

Université d'Auvergne, Clermont-Ferrand I  
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion  
Centre d'Etudes et des Recherches sur le Développement International

# **POLITIQUE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE EN SITUATION POST-CONFLIT CAS DU RWANDA**

THESE POUR LE DOCTORAT EN SCIENCES ECONOMIQUES  
Présentée et soutenue publiquement le 20 Novembre 2006

Par :

**MABURUKI BAHATI Tembo Rachid**

Sous la direction de Monsieur le Professeur Henri-François HENNER

## **Membres du Jury :**

Directeur : Mr Henri-François HENNER, Professeur à l'Université d'Auvergne  
Rapporteurs : Mr Philippe HUGON, Professeur à l'Université de Paris X Nanterre  
Mr Michel LELART, Directeur de recherches au CNRS, Université  
d'Orléans  
Suffragant : Mr Stephane Calipel, Maitre de Conférences, CERDI

## Résumé

L'objectif de cette thèse c'est de contribuer tant sur le plan théorique qu'empirique à la recherche des liens qui existent entre les politiques macro-économiques et les indicateurs sociaux et cela dans un contexte des pays sortant des guerres.

La question principale qui attire notre attention est la suivante : quelles sont les politiques économiques à mettre en place dans un pays post-conflit afin de réduire sensiblement la pauvreté au sein des ménages ?

Notre thèse s'appuie sur deux hypothèses : D'une part, nous pouvons souligné que toutes les réformes économiques devraient converger vers la croissance économique et la réduction de la pauvreté à la seule condition que cette croissance soit équitablement répartie. D'autre part, nous considérons la volonté politique et l'environnement macroéconomique stable.

Il est clair que c'est difficile pour qu'un pays pauvre comme le Rwanda qui a subi pendant quatre ans des conflits ethniques aboutissant à un génocide s'attende à un rythme de croissance rapide de son PIB par tête sans mettre en place un programme parallèle de discipline du « planning familial » afin de réduire le taux de croissance de sa population estimé actuellement à 2,9% et un programme solide des secteurs sociaux à travers l'éducation et la santé de sa population.

Pour tenter de répondre à cette question, nous utilisons le Modèle développé par la Banque mondiale appelé « Simulateur Macroéconomique pour l'Analyse de la Pauvreté ». PAMS est un modèle qui lie les enquêtes sur les conditions de vies des ménages à des cadres macro-économiques. Il permet d'évaluer l'impact de politiques macro-économiques - en particulier celles associées aux stratégies de réduction de la pauvreté - sur l'emploi au sein des différents groupes socio-économiques, les revenus des ménages, l'incidence de la pauvreté et la distribution du revenu.

Cette thèse s'articule sur quatre chapitres ; le premier chapitre qui s'inscrit dans le débat actuel de la définition de la pauvreté sous toutes ses dimensions, il tisse la différence entre les seuils de la pauvreté selon différents auteurs ; il analyse ensuite et mesure les indicateurs relatifs à la pauvreté. Cette première partie de la thèse fait également le tour de la littérature en rapport avec le concept de la pauvreté, etc ; enfin, il définit et s'interroge sur les Objectifs du Développement du Millénaire, en analysant le niveau que le Rwanda a atteint et le défis qu'il doit lever afin d'atteindre l'horizon 2015.

Le second chapitre essaye de tisser des liens entre la croissance et les dimensions monétaires et non monétaires de la pauvreté ; il examine les inégalités issues de cette « croissance » une fois réalisée dans un sens global. Il présente et analyse brièvement l'évolution des certains agrégats

macroéconomiques et les principales mesures de politiques économiques qui ont été mises en place pendant la période post-conflit.

Le troisième chapitre en revanche fait le bilan de la décennie 1990-2000, il fait d'abord le diagnostic de l'année 1990, il analyse les différents déséquilibres macro-économiques dont souffrait l'économie Rwandaise pendant cette période, l'impact des cours internationaux sur les principaux produits d'exportations du Rwanda (café et thé), il fait ensuite un aperçu sur les tendances politiques et l'origine du génocide de 1994 au Rwanda et les effets de celui-ci sur la situation socio-économique ; ce chapitre dégage le rôle de la communauté internationale dans le génocide et enfin compare les résultats des réformes économiques en fin période 1990- 1995-2000.

Le quatrième chapitre finalement apporte des informations supplémentaires sur les liens entre la croissance et la réduction de la pauvreté au moyen du SMAP. Ce chapitre fait des simulations des politiques économiques permettant de juger l'effet sur la pauvreté de différentes voies de croissance et des chocs exogènes, le but étant non pas de réduire la pauvreté de moitié en 2020, une pauvreté situé à 60% en 2003 mais un scénario beaucoup plus réaliste de réduire la pauvreté à 45,6% en 2020.

A partir du scénario de référence, d'autres simulations de politique économique ont été faites en analysant leurs effets sur la pauvreté et les inégalités. Nous en avons sélectionné cinq : (i) la modification du volume des exportations ; (ii) l'augmentation de la production agricole ; (iii) la hausse des traitements des fonctionnaires et ; (iv) la modification de la composition de la croissance du PIB et enfin, prendre un groupe socio économique comme cible de politique économique. Pour conclure ce travail, sur base des simulations faites, les recommandations ont été formulées dans le cadre de la politique économique.

### **Mots clés**

Micro

Macro

EICV

PAMS

Pauvreté

# Remerciements

Mes sincères remerciements s'adressent tout d'abord, à Monsieur le Professeur Henri-François HENNER pour la confiance qu'il m'a accordée tout au long de ces trois ans consacrés à la recherche et à la rédaction de cette thèse. Ses conseils, ses encouragements et l'intérêt qu'il m'a intuitivement témoigné depuis le début, m'ont donné du courage à continuer et aller jusqu'au bout malgré les responsabilités auxquelles je fais face en poste au Rwanda. Son soutien permanent, sa disponibilité dans les moments difficiles et d'inquiétude ont été souvent pour moi un bel exemple digne d'un bon encadreur.

Je ne sais pas comment remercier toute l'équipe du CERDI en l'occurrence Monsieur Patrick GUILLAUMONT et Madame Sylvianne GUILLAUMONT, Madame BOUCHUT Martine ; sans le soutien de qui, je ne saurais aller jusqu'au bout de ce travail.

Ma gratitude s'adresse ensuite à Monsieur ESSAMA Nsah Boniface, Da Silva PEREIRA et Issouf SAMAKE, dont leur encadrement à Kigali d'abord et à Washington ensuite m'a permis de maîtriser le model SMAP, précieux instrument conçu par eux et qui m'a servi à finaliser cette thèse. Par la même occasion, Madame MUKANKUSI Eugénie qui m'a accueilli et hébergé à Washington pendant la période de ma recherche, je lui remercie du fond du cœur.

Mes remerciements aussi aux autorités de Kigali qui m'ont donné cette opportunité de faire une thèse en alternance avec mes fonctions, acceptant ainsi mon absence en poste d'un semestre par an : que cette thèse soit le fruit de leur sacrifice.

Je tiens à remercier particulièrement Fabien NSENGIYUMVA qui m'a

soutenu sur le plan moral, matériel et scientifique, Monsieur Philippe HUGON, Monsieur Michel LELART, Monsieur Gérard CHAMBAS et Monsieur Stephane CALIPEL, pour la confiance qu'ils ont placé en moi et surtout avoir accepté de faire partie des membres du jury.

Ma gratitude va également à la Coopération Française, notamment à Monsieur José GOYI, ancien chef de la Coopération et des affaires culturelles pour la confiance qu'il a manifestée en soutenant ma candidature comme bénéficiaires potentiels de bourse d'étude en 2002.

Il serait ingrat de ne pas remercier le Docteur MUYOMBANO, grâce à qui, j'ai eu l'occasion de m'inscrire en doctorat dans une période critique de ma carrière professionnelle.

Mes sincères remerciements à Monsieur Frédéric SPAAK, à MAROUANI et Jean Jacques GERARD qui m'ont encouragé à préparer cette thèse en alternance avec mes lourdes fonctions.

A vous tous enfin, amis et collègues du CERDI, j'adresse mes sincères remerciements pour l'ambiance conviviale qui a toujours régné entre nous et qui m'a permis de bien mener à terme cette thèse.

*A mon père Maburuki Pierre*

*A ma regrettée mère Nabizani Penine*

*A mon épouse Mukabuseni Chantal*

*Et à vous mes fils Maburuki Patrick, Maburuki Corneille et Maburuki Israel!*

*Je dédie cette thèse, fruit d'inlassables efforts*

*MABURUKI BAHATI Tembo Rachid*

La Faculté n'attend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

# Abréviations

AGOA	African Growth and Opportunity Act
BACAR	Banque Continentale Africaine du Rwanda
BEAC	Banque des Etats d'Afrique Centrale
BDEGL	Banque de Développement des Etats des Grands Lacs
CAPMER	Centre d'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises au Rwanda
CEA	Commission Economique pour l'Afrique
CEPGL	Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
COMESA	Common Market of East and South Africa
DSRP	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté
EICV	Enquête Intégrale sur les Conditions des Vies des ménages
FASR	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé
FARG	Fonds d'Assistance pour les Rescapés du Génocide
FPR	Front Patriotique Rwandais
ICOR	Incremental Capital Output Ratio
ICHA	Impôts sur le Chiffre d'Affaire
IDA	Association de Développement International (en anglais)
IDH	Indicateur de Développement Humain
IPH	Indicateur de Pauvreté Humaine
ODM	Objectifs pour le Développement du Millénaire
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
PPA	Parité du Pouvoir d'Achat
RMSM-X	Revised Macroeconomic Standard Model-eXtended
TCER	Taux d'Echange Effectif Réel
TCEN	Taux d'Echange Effectif Nominal
VAN	Valeur Actualisée Nette



# Introduction Générale

L'origine de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel réside dans les grands déséquilibres internes et externes que les économies africaines ont connus au cours des années 80. Ces déséquilibres étaient marqués par un déficit insoutenable du compte courant, des problèmes financiers internes et une croissance très lente ou nulle. Pour rétablir la situation, bon nombre de pays ont adopté des programmes d'ajustement structurel avec le soutien des institutions financières internationales ou de leur propre initiative (exemple de l'Algérie). L'ajustement structurel visait deux objectifs : la stabilisation de l'économie par des politiques de réduction de la demande et la restructuration de celle-ci en vue de rétablir la croissance (Kankwenda 2000).

C'est la raison pour la quelle, l'ajustement a souvent été considéré en Afrique subsaharienne comme une étape indispensable sur la voie qui mène à une croissance durable de nature à faire reculer la pauvreté. Cependant, les programmes d'ajustement ont été victimes des trop grands espoirs qu'ils avaient fait naître : leur capacité réelle de réduction de la pauvreté par une croissance économique vigoureuse n'a pas véritablement été démontrée. Certains partisans de l'ajustement ont cru que les réformes pourraient rapidement placer les pays africains sur la voie d'une croissance beaucoup plus forte qu'auparavant et comparable à celle du continent asiatique. Quant aux adversaires de cette politique, ils ont dénoncé l'ajustement comme une alternative à l'application de mesures de nature à contribuer au développement à long terme.

Le regain de l'intérêt des réformes économiques, des politiques y relatives et leur mise en œuvre et le rôle important qu'elles accordent à la réduction de la pauvreté depuis cette dernière décennie ont été à la base de nombreuses études. Les recherches ont été motivées par la conviction selon

laquelle les politiques économiques mises en place par les gouvernements des Etats en développement, à travers les différentes réformes économiques, avaient comme objectif la stabilité des équilibres macro-économiques et le retour à la croissance économique tout en réduisant la pauvreté.

Quelques succès de réformes économiques ont été remarquables dans certains pays d'Afrique et d'Amérique latine ; mais en gros, la pauvreté n'a pas été réduite au sein des populations.

D'après le Rapport de la Banque mondiale (2000), et selon différentes études en la matière, les causes des échecs des réformes sont de deux sortes: soit les autorités des pays respectifs n'avaient pas la capacité de mener à bien les programmes, soit les conditionnalités étaient trop rigoureuses, cette dernière clause semble être la plus plausible.

Klasen (2001) établit la distinction entre croissance et réduction de la pauvreté. Il analyse ces concepts de deux manières : d'une part au niveau global, en s'intéressant aux interrelations entre la croissance au niveau macro-économique et les différents types de la pauvreté ; d'autre part, en se centrant sur la composition sectorielle, régionale et fonctionnelle de croissance, en relation avec son impact sur la pauvreté.

En 1991, le PNUD, dans son rapport annuel sur le développement humain, avait bien montré que la pauvreté tient davantage aux rapports sociaux qu'au manque de ressources financières. Cette analyse prend sa source dans les travaux d'Amartya Kumar Sen, prix Nobel d'économie en 1998, sur la pauvreté et les famines contemporaines, où ce dernier démontre que certaines famines ont lieu alors que la quantité de nourriture disponible est suffisante et découlent en fait de crises politiques. L'analyse des facteurs économiques mais aussi politiques et sociaux qui influencent les différents groupes de la société est donc essentielle pour appréhender de

façon pertinente les mécanismes à l'œuvre dans les phénomènes d'appauvrissement

L'expérience de toutes les réussites en matière de développement suggère qu'obtenir des taux élevés de croissance et de réduction de la pauvreté implique toujours qu'on mette l'accent sur la hausse de la productivité et des revenus pour les activités agricoles et non agricoles en zones rurales.

L'observation empirique montre cependant que les pays qui ont enregistrés des taux de croissance élevés ont réussi à réduire la pauvreté, alors que celle-ci a généralement stagné, voire augmenté dans le cas contraire (Banque mondiale 2000).

Pour mieux intégrer les préoccupations relatives à la pauvreté dans le cadre de la politique macro-économique, gouvernements et bailleurs de fonds doivent mettre davantage l'accent sur le suivi des résultats des réformes en aval. Cela vaut pour deux types de politiques :

(i) les politiques macro-économiques en général, qu'il faut examiner afin de déceler toute entrave ou retombée qui pénaliserait les pauvres, de manière à apporter des changements dans les choix des priorités ou l'enchaînement des mesures (sans que cela puisse se faire au détriment des objectifs de « croissance et d'équité »), ou à mettre en place d'autres mesures ou programmes compensatoires, tels que la création de fonds sociaux ou divers transferts de revenu ;

(ii) les politiques macro-économiques ou sectorielles qui sont expressément conçues pour être favorables aux pauvres et qu'il convient de suivre pour s'assurer qu'elles contribuent effectivement et efficacement à appuyer les plus démunis. A l'analyse, on constate qu'un grand nombre

de mesures apparemment favorables aux pauvres ont peu d'impact sur eux.

Il arrive aussi que les objectifs censés être favorables aux pauvres soient excessivement optimistes ou irréalisables avec les ressources existantes et doivent donc être ajustés sur ce qui peut être fait avec les ressources et les moyens disponibles.

La littérature empirique tend à montrer qu'en moyenne, la croissance serait, au pire, légèrement inégalitaire et au mieux neutre sur la distribution. En conséquence, pour lutter contre la pauvreté la priorité devrait donc être donnée aux politiques favorisant la croissance et il ne faudrait pas attendre beaucoup de résultats des politiques de redistribution des revenus. L'absence de résultats probants observés dans le passé pour ce dernier type de politiques, induit à penser que les premières sont les plus faciles à concevoir et à mettre en oeuvre.

Beaucoup de questions peuvent être posées compte tenu de la réalité de développement économique dans les dernières années à travers le monde.

Les pays capitalistes de l'Asie orientale (Corée du Sud, Taiwan, Hong Kong et Singapour) mais également derrière eux, d'autres pays du Sud Est asiatique comme la Malaisie et la Thaïlande, ou encore la Chine enregistrent des taux de croissance accélérés ayant atteint jusqu'à 9 % en 2004, pour le cas de ces derniers pays en dehors de la crise des années 70. Ce dynamisme socio-économique s'est généralement accompagné de moins graves distorsions sociales (point à nuancer et à discuter cas par cas), d'une forte intervention de l'Etat (cas de l'Asie de l'Est) qui conserve un rôle déterminant dans la mise en oeuvre des stratégies nationales de développement, fussent-elles ouvertes de l'extérieur.

Les pays d'Amérique latine et l'Inde disposent de capacités industrielles tout aussi importantes. Mais l'intégration régionale y est moins marquée (20% pour l'Amérique latine). Les interventions de l'Etat sont moins cohérentes. L'aggravation des inégalités déjà gigantesques dans ces régions, est d'autant plus dramatique que les taux de croissance demeurent modeste (Hammouda, 1999).

Les pays d'Afrique, des mondes arabe et islamique sont dans l'ensemble demeurés enfermés dans une division internationale du travail dépassée. Ils restent des exportateurs de produits primaires, que leurs industries soient fragiles, vulnérables, non compétitives. Ici les distorsions sociales prennent la forme principale de gonflement des masses paupérisées et exclues. Pas le moindre signe de progrès de l'intégration régionale (intra-africaine et intra -arabe). Croissance quasi nulle. Bien que le groupe comprenne des pays « riches » (les exportateurs de pétrole peu peuplés) et des pays pauvres ou très pauvres, il ne compte aucun pays qui se comporte en agent actif participant au façonnement du système mondial. Dans ce sens, ils sont bien marginalisés.

Après une vue d'ensemble sur tous les CSLP réalisés dans bon nombre de pays en développement, nous avons remarqué qu'aucun d'eux n'a pu dégager l'impact des politiques macroéconomiques sur les indicateurs de la pauvreté ; les aspects sociaux sont toujours séparés et/ou négligés.

L'objectif de cette thèse c'est de contribuer tant sur le plan théorique qu'empirique à la recherche des liens qui existent entre les politiques macro-économiques et les indicateurs sociaux dans le contexte des pays sortant des guerres.

La question principale qui a attiré notre attention est la suivante : quelles sont les politiques économiques à mettre en place dans un pays post-conflit afin de réduire sensiblement la pauvreté au sein des ménages ? Pour notre analyse, nous avons considéré le cas du Rwanda comme étude de cas.

Notre thèse s'appuie sur deux hypothèses : D'une part, nous soulignons que toutes les réformes économiques devraient en principe converger vers la croissance économique et la réduction de la pauvreté à la seule condition que cette croissance soit équitablement répartie. D'autre part, nous considérons la volonté politique et l'environnement macro-économique stables.

A l'évidence, il est difficile pour un pays pauvre comme le Rwanda qui a subi pendant quatre ans de la décennie (1990-2000) des conflits ethniques aboutissant à un génocide de s'attendre à un rythme de croissance rapide de son PIB par tête sans mettre en place un programme parallèle de discipline du « planning familial » afin de réduire le taux de croissance de sa population estimé actuellement à 2,9% et un programme solide des secteurs sociaux à travers l'éducation et la santé de sa population.

Pour tenter de répondre à la principale question posée dans cette thèse, nous utilisons le Modèle développé par la Banque Mondiale appelé « Simulateur Macroéconomique pour l'Analyse de la Pauvreté ». Conçu en EXCEL, le SMAP est un modèle qui lie les enquêtes sur les conditions de vie des ménages à des cadres macro-économiques. Il permet d'évaluer l'impact de politiques macro-économiques - en particulier celles associées aux stratégies de réduction de la pauvreté - sur l'emploi au sein des différents groupes socio-économiques, les revenus des ménages, l'incidence de la pauvreté et la distribution du revenu.

Cette thèse s'articule sur quatre chapitres ; le premier chapitre qui s'inscrit dans le débat actuel de la définition de la pauvreté sous toutes ses dimensions, tisse la différence entre les seuils de la pauvreté selon différents auteurs ; il analyse ensuite et mesure les indicateurs relatifs à la pauvreté. Cette première partie de la thèse fait également le tour de la littérature en rapport avec le concept de la pauvreté. La pensée économique nous a révélé que l'analyse de la pauvreté a existé depuis le 18<sup>e</sup> siècle, Lipton et Ravallion (1995). Tant d'autres auteurs ont analysé par la suite la pauvreté sous différentes dimensions tel que Malthus, Smith, Ricardo et autres.

Nous basant sur le cas du Rwanda, ce chapitre analyse les caractéristiques de la pauvreté focalisant sur les différentes zones géographiques, le genre, les différents quintiles, etc ; enfin il définit les Objectifs du Développement du Millénaire, et, à leur sujet, se pose des questions en analysant le niveau que le Rwanda a atteint et le défi qu'il doit lever afin d'atteindre l'horizon 2015 eu égard à ces objectifs.

Le second chapitre essaye de tisser des liens entre la croissance et les dimensions monétaires et non monétaires de la pauvreté ; il examine ensuite les inégalités issues de cette « croissance » une fois réalisée dans un sens global. Dans un contexte plus général, il présente et analyse brièvement l'évolution des certains agrégats macroéconomiques et les principales mesures de politiques économiques qui ont été mises en place pendant la période post-conflit.

Le troisième chapitre en revanche fait le bilan de la décennie 1990-2000, présente d'abord le diagnostic de l'année 1990, analyse les différents déséquilibres macro-économiques dont souffrait le Rwanda pendant la même période, l'impact des cours internationaux sur les principaux produits d'exportation du Rwanda (café et thé), il donne ensuite un aperçu sur les tendances politiques et l'origine du génocide de

1994 dans ce pays degage les effets de celui-ci sur la situation socio-économique et relève le rôle de la communauté internationale dans le génocide. Enfin, une étude comparative des résultats des réformes économiques des trois quinquennats 1990- 1995-2000.

Le quatrième chapitre apporte des informations supplémentaires sur les liens entre la croissance et la réduction de la pauvreté au moyen du modèle nommé Simulateur Macroéconomique pour l'Analyse de la Pauvreté (SMAP). Au moyen du SMAP, le chapitre fait des simulations des politiques économiques permettant de juger l'effet sur la pauvreté de différentes voies de croissance et des chocs exogènes, le but étant non pas de réduire la pauvreté de moitié en 2020, une pauvreté évalué à 60% en 2003, mais de proposer un scénario beaucoup plus réaliste susceptible de réduire la pauvreté à 45,6% en 2020.

Sur base de ce scénario de référence, d'autres simulations de politique économique seront faites et analysés leurs effets sur la pauvreté et les inégalités. Nous en avons sélectionné quatre :(i) la modification du volume des exportations ; (ii) l'augmentation de la production agricole ; (iii) la hausse des traitements des fonctionnaires et ; (iv) la modification de la composition de la croissance du PIB.

Enfin, une conclusion et des recommandations ont été formulées sur base des simulations faites.



# **Chapitre premier**

## **Généralités & Définition des concepts**

### **I. Profil de pauvreté**

La littérature économique contemporaine est généralement peu prodigue en ce qui concerne la conceptualisation du phénomène de la pauvreté. Elle s'est en effet attachée principalement aux dimensions monétaires, et/ou d'accessibilité aux ressources productives et aux besoins essentiels.

Il n'existe pas de définition unanime reconnue du concept de pauvreté. Plus loin, nous esquisserons ce que les grands courants de la pensée économique relatent de l'évolution de la pauvreté. Des approches sociales, politiques ou anthropologiques, ou encore des points de vue d'institutions internationales, telles le PNUD ou la Banque mondiale, l'appréhension de la pauvreté, et par la même approche des stratégies de réduction de la pauvreté, varient aussi bien dans leurs définitions que dans leur mise en œuvre.

La pauvreté n'est généralement jamais définie par elle-même, mais elle est toujours abordée en fonction d'autres concepts, comme ceux de la croissance, du bien être, de l'exclusion ou encore de l'équité. Il n'est donc pas aisé d'identifier clairement les éléments clés du concept de pauvreté d'autant plus qu'il ne se définit généralement que par rapport à son contexte spécifique, qu'il soit mondial, régional, national ou encore local.

Au-delà de ses caractéristiques sociales, économiques ou géographiques, l'approche de la pauvreté dépend aussi essentiellement du point de vue adopté pour appréhender le phénomène. Que l'on se place

dans une optique utilitariste ou non, que l'on définisse la pauvreté en fonction du revenu, de la consommation des ménages, des besoins essentiels ou du point de vue des capacités, on obtient des définitions fort différentes.

En outre, pour tenter de définir la pauvreté sous différentes dimensions il serait nécessaire de comprendre les concepts ayant trait de loin ou de près à la pauvreté et utilisés dans la littérature. Ces concepts sont entre autres: la pauvreté absolue et relative, l'indicateur de pauvreté humaine (IPH), les seuils de pauvreté destinés aux comparaisons internationales, les seuils de pauvreté nationaux, l'indicateur de développement humain (IDH), la dimension sociale d'ajustement (DSA), l'acuité ou profondeur de la pauvreté, etc.

## **1. Pauvreté absolue et pauvreté relative**

Au-delà des options utilitaristes ou non utilitaristes, la pauvreté est généralement définie comme " un état de privation de bien être jugé inadéquat pour vivre décemment". Dans ce cas comme la pauvreté se définit à nouveau par rapport au bien être, il est normal que les débats sur la définition et la mesure de la pauvreté soient apparentés à ceux sur le bien être. Par rapport à ce concept de référence, on distingue alors la pauvreté absolue et la pauvreté relative.

### **1.1. Pauvreté absolue**

On parle de pauvreté absolue lorsqu'un individu, un foyer ou une famille ne dispose pas d'attributs considérés comme ceux du bien être minimal (PNUD 1995). La pauvreté absolue renvoie donc à un seuil de pauvreté exprimé en valeur absolue et correspondant à la possibilité de satisfaire à des besoins minimaux. Les seuils de pauvreté élaborés à partir

des données relatives à la consommation des individus et des ménages où l'on construit une ligne de pauvreté en dessous de laquelle les individus et les foyers sont considérés comme pauvres, ressortent d'une approche absolue.

De la même manière, en ce qui concerne l'approche absolue par le revenu, une personne se trouve dans la pauvreté absolue si son revenu est en deçà d'un seuil de pauvreté défini à partir des revenus de la population. Ainsi par exemple la norme établie par la Banque mondiale pour identifier la pauvreté, à savoir disposé de moins d'un dollar par personne et par jour, est une définition absolue de la pauvreté basée sur les revenus.

Sur le total de la population mondiale de 6 milliards d'habitants 2,8 soit 47 % peuvent être considérés comme pauvres si l'on prend en compte le seuil minimal de la Banque Mondiale de 2 dollars par jour et par personne tandis que 1,2 milliards de personnes vivent avec un revenu inférieur à 1 dollar par jour.

L'avantage d'une telle approche est de déterminer une ligne de pauvreté prédéfinie, fixe, de sorte qu'il est possible de décomposer le nombre d'individus ou de foyers qui sont sous cette ligne et d'identifier ainsi clairement un groupe de personnes considérées comme pauvres. En général, les individus sous la ligne de pauvreté sont encore subdivisés en deux groupes: les pauvres et les extrêmement pauvres, pour lesquels les revenus ou la consommation ne suffisent même pas à satisfaire le minimum alimentaire. En Afrique subsaharienne, l'approche absolue avec élaboration d'un seuil absolu de pauvreté a été retenue par près de 25 pays. En règle générale, ces seuils ont été élaborés sur base des consommations caloriques ou d'un seuil combinant dépenses alimentaires et non alimentaires ou bien encore en fonction de la norme

fixée Banque Mondiale relative à une dépense moyenne d'un dollar par personne et par jour.

La pauvreté n'est pas répartie de manière uniforme dans le monde, et la situation relative des continents change. D'une manière générale, la pauvreté absolue est peu présente dans les pays à économie de marché, en outre, elle a beaucoup augmenté dans les pays en transition, ainsi qu'en Asie du sud et centrale, en Amérique Latine et surtout en Afrique subsaharienne, où le nombre de pauvres est passé de 220 millions en 1987 à 290 millions en 1998. Ces évolutions absolues tiennent évidemment compte de l'explosion démographique en Afrique, surtout parmi les classes les plus défavorisées, ce qui conduit à des effets cumulatifs de la pauvreté (Henner 2002).

## **1.2. Pauvreté relative**

L'approche de la pauvreté relative est plutôt voisine du concept d'inégalités dans la mesure où elle s'intéresse aux différences relatives entre personnes d'une même communauté. La pauvreté relative varie et change d'état ou de nature à l'intérieur même de la communauté ou du groupe social que l'on étudie. La pauvreté relative peut donc se retrouver dans n'importe laquelle des classes sociales, tant au sein des populations dite "pauvres" que parmi celles disposant d'un niveau de vie plus élevé.

On parle ainsi de pauvreté relative pour des personnes qui sont moins bien loties que les autres membres de la même communauté. En termes de revenu, une personne est relativement pauvre si elle appartient à un groupe considéré comme à faible revenu: par exemple, les 10 % des personnes les plus pauvres.

Les seuils de pauvreté relative sont plus rarement utilisés pour mesurer cette dernière. En effet, les groupes pauvres identifiés par cette

méthode ne sont en somme que les décalques d'une courbe de distribution des revenus. En général, quand une telle méthode est retenue, la mesure utilisée pour établir la ligne de pauvreté correspond à un pourcentage déterminé de la population (de 25 à 50%) dont le revenu est inférieur à la moyenne nationale.

## **2. Différents types de seuils de pauvreté absolue**

### *Les seuils de pauvreté destinés aux comparaisons internationales*

Dans le cadre de ses comparaisons internationales, la Banque mondiale se fonde sur un seuil de pauvreté fixé à 1 dollar (en parités de pouvoir d'achat, ou PPA de 1985) par jour et par personne. Ce seuil de pauvreté est calculé en fonction de la consommation des ménages.

### *Les seuils de pauvreté destinés aux comparaisons nationales*

Les pays en développement qui ont défini des seuils de pauvreté nationaux utilisent généralement la méthode de la mesure alimentaire de la pauvreté. Ces seuils indiquent le niveau en deçà duquel les ressources économiques ne permettent pas de satisfaire les besoins minimaux en termes d'alimentation. Il existe entre autres quatre approches principales pour mesurer la pauvreté alimentaire :

Selon la méthode du coût des besoins essentiels, le seuil de pauvreté prend en compte le coût d'une ration alimentaire de base pour les principaux groupes d'âge, pour les deux sexes et pour les grandes catégories d'activités. Viennent s'y ajouter un petit nombre d'articles non alimentaires considérés comme essentiels. Une fois ce seuil fixé, une enquête établit la proportion de personnes vivant dans des ménages dont la consommation (ou parfois le revenu) est inférieure à ce seuil. La ration

de base peut se définir comme les produits alimentaires les plus nécessaires pour satisfaire aux besoins nutritionnels essentiels, comme la ration typique d'un adulte pour la population située dans le quintile (les 20%) inférieur du niveau de consommation alimentaire totale par adulte, ou comme l'idée que se fait l'enquêteur d'une ration minimale, mais acceptable. Le choix des composantes alimentaires et non alimentaire de l'ensemble considéré comporte forcément une part arbitraire.

Une pauvreté protéiforme s'articule sur la définition de la pauvreté car selon HENNER, la réponse la plus simple est de dire que le pauvre ne peut satisfaire ses besoins essentiels. La définition des besoins essentiels peut varier selon les auteurs. Ils comprennent à l'évidence la satisfaction minimale des besoins alimentaires, vestimentaires, la disponibilité d'un logement propre; à cette nomenclature ajoute HENNER des besoins de première nécessité à savoir l'éducation et la santé, ainsi qu'un minimum de sécurité dans la vie quotidienne.

La méthode de l'équilibre calorique se fonde sur une dépense de consommation permettant uniquement à une personne de se procurer une quantité de nourriture suffisante pour satisfaire un besoin calorique prédéterminé. La méthode de l'équilibre calorique estime la quantité d'énergie alimentaire absorbée (variable dépendante) à partir de la consommation des ménages convertie en équivalent adultes. Le seuil de pauvreté est alors fixé au niveau de consommation totale par personne pour lequel l'estimation statistique de la ration calorique équivaut exactement à la moyenne des besoins caloriques par personne.

La méthode de la ration alimentaire consiste à calculer le coût d'un budget alimentaire permettant d'acheter des éléments nutritifs en quantité tout juste suffisante. Si l'on part de l'hypothèse que le coût des nutriments essentiels représente plus de deux tiers de la consommation

totale d'un ménage, le seuil de pauvreté sera fixé à trois fois le niveau du coût des nutriments essentiels.

Chacune des approches dans l'établissement du seuil de pauvreté alimentaire est sensible au niveau de prix utilisé pour déterminer le coût de l'ensemble des produits envisagés. Chacune se concentre sur la quantité de calories ou l'énergie alimentaire et cela parce que les carences en protéines dues à des ressources économiques insuffisantes sont considérées comme signes de pauvreté dans la plupart des sociétés. Néanmoins, de plus en plus, sous l'impulsion du PNUD, les seuils de pauvreté insistent aussi sur la part non alimentaire de consommation, dans l'optique de l'accès aux biens essentiels et de la pauvreté humaine.

### **3. Quelques indicateurs de la pauvreté**

#### **3.1. Taux de pauvreté ou incidence de la pauvreté**

Le taux de pauvreté ou incidence de la pauvreté est simplement une estimation en pourcentage de personnes vivant en deçà du seuil de pauvreté. Cette grandeur ne renseigne en aucune manière sur l'acuité ou la profondeur de la pauvreté et ne peut donc rendre compte d'aucune aggravation des conditions de vie touchant des personnes déjà pauvres par ailleurs.

#### **3.2. Acuité ou profondeur de la pauvreté**

L'acuité ou profondeur de la pauvreté se calcule par la distance moyenne qui sépare une personne pauvre du seuil de pauvreté. Elle est exprimée en pourcentage par rapport à ce seuil. Cette moyenne se calcule sur l'ensemble de la population : pauvre ou non. Puisque cet outil de mesure que l'on appelle aussi écart au seuil de pauvreté représente la

distance moyenne à la quelle se trouvent les pauvres par rapport au seuil de pauvreté, elle est à même de rendre compte d'une aggravation de leurs conditions de vie.

### **3.3. Pauvreté temporaire ou transitoire et pauvreté chronique**

Comme son nom l'indique, la pauvreté temporaire frappe à court terme, de manière transitoire ou saisonnière, tandis que la pauvreté chronique représente les formes durables ou structurelles de la pauvreté. Sur le seuil de pauvreté, il s'agit du groupe de personnes qui, en fonction des saisons, se retrouvent en dessous ou au dessus de la ligne de pauvreté.

### **3.4. Gravité ou sévérité de la pauvreté**

La gravité de la pauvreté peut être mesurée comme une moyenne pondérée du carré des distances par rapport au seuil de pauvreté et exprimée par rapport à ce seuil. Les pondérations correspondent aux différentes distances individuelles. Là encore, cette moyenne se calcule sur l'ensemble de la population. Puisque les pondérations s'accroissent en fonction de la pauvreté, cet outil de mesure est sensible aux inégalités entre les pauvres.

### **3.5. Vulnérabilité**

Deux réalités sont à souligner: vis-à-vis de l'extérieur, ce concept représente le manque de moyen de défense face aux chocs, aux tensions et au risque et, intérieurement, la fragilité c'est-à-dire, ici, l'absence de possibilités de faire face à des crises sans dommages dévastateurs.



## **4. Dimensions de la pauvreté**

C'est en mesurant les dimensions de la pauvreté que l'on peut en dégager un tableau qui dépasse le vécu individuel. La mesure de la pauvreté aide à formuler et à tester des hypothèses concernant les causes du phénomène et en présente une image globale dans le temps. Enfin, elle permet aux gouvernements ou à la communauté internationale, de se fixer des objectifs mesurables pour contrôler l'effet de leurs interventions.

### **4.1. Bien-être et pauvreté**

Les définitions de la pauvreté s'élaborent en fonction de son comparateur le plus universellement reconnu, à savoir le bien être. Si toutes les définitions se basent bien sur ces concepts de bien-être et de pauvreté, ceux-ci ne font pas l'objet d'une définition unique dans l'abondante littérature à ce sujet. Concernant le bien-être, les approches diffèrent d'une part selon l'importance accordée à la perception de la personne en ce qui concerne son bien-être et, d'autre part, quant à l'éventail, au champ des "possibles" relatifs aux dimensions du bien être considérées. Par rapport à l'importance accordée à la perception du bien-être, deux grandes écoles de pensée ont émergé, à savoir les "utilitaristes" ou "welfaristes" et les "non utilitaristes" ou encore "non welfaristes"<sup>1</sup>.

Les utilitaristes définissent le bien-être comme un niveau de satisfaction atteint par un individu. Ce niveau est fonction des biens et des services qu'il consomme. Ce courant de pensée attache donc une grande importance aux perceptions de la personne quant à ce qui lui apporte de l'utilité, c'est à dire du bien-être. En termes de mesure du niveau de bien être, il s'agit de se servir d'indicateurs plus neutres, c'est-

---

<sup>1</sup> Rapport national sur le Développement Humain Durable au Bénin 1997, PNUD, 1997.

à-dire qui ne privilégient pas un type de bien sur un autre, l'important étant que la personne en retire de l'utilité, voire de la satisfaction.

A l'opposé, les non utilitaristes définissent le bien-être de manière plus indépendante des perceptions individuelles en se basant sur ce qu'ils estiment être souhaitables pour l'individu d'un point de vue social. En termes de mesure du bien-être, ils vont donc servir d'indicateurs sélectifs portant sur certains biens ou services jugés socialement utiles.

Comme dans la plupart des pays en développement, l'analyse de la pauvreté au Rwanda s'inspire autant des courants utilitaristes que des courants non utilitaristes. Ainsi, par exemple, la réalisation d'enquêtes participatives relatives aux dimensions de la pauvreté fait partie du courant utilitariste alors que les études qui mettent l'accent sur les aspects nutritionnels de la pauvreté et du bien-être se fondent sur une approche essentiellement non utilitariste. L'un et l'autre courant apportent un éclairage important et complémentaire sur la problématique de la pauvreté et ne s'excluent donc pas. De ce fait, il n'est pas opérationnel d'appréhender la pauvreté en fonction de cette opposition entre utilitaristes et non utilitaristes. Il est préférable de la cerner en fonction des grandes thématiques qui ont été retenues au fil de l'évolution de la réflexion et de la pratique.

#### **4. 2. Pauvreté monétaire, revenu et consommation**

La première approche conceptuelle de la pauvreté s'est surtout basée sur le concept de pauvreté monétaire, que celle-ci soit ou pas mesurée à partir des revenus ou de la consommation des ménages. Dans le cadre de cette définition, une personne est pauvre si et seulement si elle ne dispose pas d'un revenu suffisant pour satisfaire à un certain niveau de bien être.

Ainsi, du point de vue des revenus ou de la consommation des ménages, une personne est considérée comme pauvre si son niveau de revenu ou de consommation est inférieur à un seuil de pauvreté prédéfini. De nombreux pays ont adopté de tels seuils de pauvreté pour identifier les pauvres et suivre les progrès réalisés dans la réduction de la pauvreté. Ce seuil est souvent défini comme le niveau de revenu ou de consommation en deçà duquel il n'est pas possible de se procurer ou de consommer une quantité de nourriture prédéterminée. Il est intéressant de constater que pas moins de 34 pays de l'Afrique subsaharienne, en général sur initiative de la Banque mondiale, ont développé de telles méthodes et élaboré un seuil de pauvreté généralement axé sur les dépenses alimentaires.

Malgré l'incomplétude de cette position monétariste, la grande majorité des outils utilisés dans l'appréhension de la pauvreté sont issus de cette conception. Ainsi, par exemple la mise en œuvre de seuils de pauvreté à partir des données concernant la consommation alimentaire des ménages relève purement et simplement de cette approche qui ne tient pas compte des perceptions et des aspirations des populations elles-mêmes.

La base de cette aspiration monétariste, conforme au paradigme de développement de la Banque mondiale, relève de l'école utilitariste. En effet, on considère le revenu ou la consommation des ménages sans se préoccuper de ce qu'est ce revenu ni de cette consommation. Néanmoins, la fixation du seuil de pauvreté, qu'il soit purement monétariste ou lié à la consommation calorique, se rattache au courant non utilitariste. En effet, on fixe un seuil « arbitraire » de pauvreté et l'on considère l'alimentation comme un déterminant prioritaire de la pauvreté.

Le ménage prend des décisions de plus en plus irréversibles au fur et à mesure que son état de pauvreté devient chronique. Jusqu'ici, le

suivi de la pauvreté au Rwanda s'est fait en utilisant l'extrapolation des mouvements de consommation à partir de l'enquête de 1985 auprès des ménages et en faisant des hypothèses de distribution. Le seuil de pauvreté avait été fixé au niveau en dessous duquel se trouvaient 46% des ménages dans l'enquête de 1985. Dans cette approche statistique, la pauvreté est mesurée par la valeur réelle des dépenses des ménages; si les dépenses réelles d'un ménage, y compris la nourriture auto - produite, se situent en dessous d'un certain niveau, il est considéré comme pauvre. En utilisant cette approche, la population est estimée être en dessous de ce seuil de pauvreté.

#### **4.3. Pauvreté et besoins essentiels**

Dans cette approche de la pauvreté, il s'agit d'identifier un certain nombre de besoins de base à satisfaire absolument pour ne pas être pauvre : se nourrir, se vêtir, se loger, etc. Ces besoins sont considérés comme identiques où que l'on soit, même si la manière de les satisfaire varie d'un pays à un autre, selon le climat, la culture ou la situation socio-économique.

Développée essentiellement par l'UNICEF, cette définition estime que la pauvreté est le fait d'être privé des moyens permettant de satisfaire un minimum acceptable de besoins, notamment alimentaires. Ce concept de privation, ou de dénuement, va bien au-delà d'une insuffisance de revenu individuel : Il comprend également le besoin de prestation élémentaire de santé et d'éducation de base, ainsi que des services essentiels qui doivent être fournis par la communauté afin d'empêcher les individus de verser dans la pauvreté. Ce concept a servi de modèle de base dans le cadre du sommet social de Copenhague et dans la mise en œuvre de l'Initiative 20/20 qui en découle.

C'est à partir de cette approche conceptuelle qu'un certain nombre de seuils de pauvreté absolue ne se contentent plus de prendre en compte les consommations alimentaires mais intègrent aussi l'approche des besoins essentiels. Les seuils de pauvreté de l'Ethiopie (1991), de la Namibie (1991) et des Seychelles (1994), par exemple, prennent en compte, dans l'établissement d'une ligne de pauvreté, les dépenses relatives aux besoins essentiels : vêtements, énergie, transport... Néanmoins, on constate une absence d'homogénéité dans la définition de ces besoins essentiels. Les secteurs retenus dans l'Initiative 20/20 pourraient servir de catalyseur dans l'élaboration d'une définition claire et opératoire de besoins essentiels lors de la construction d'une ligne de pauvreté absolue. Enfin, il convient de souligner que cette vision basée sur la satisfaction des besoins essentiels appartient au courant non utilitariste : il s'agit d'identifier a priori les déterminants de la pauvreté.

En se référant d'une part à la pauvreté monétaire et, d'autre part, à la satisfaction des besoins essentiels, on assiste à un premier élargissement du concept de pauvreté, qui inclut à la fois les éléments monétaires et non monétaires et s'intéresse à la satisfaction de besoins, principalement liés à l'alimentation et aux services sociaux.

Cette thématique a permis d'étoffer une nouvelle fois le concept de pauvreté, au travers des notions liées à l'exclusion individuelle (à savoir la difficulté d'intégration sociale de certains groupes vulnérables comme les handicapés, les enfants des rues ou les vieux...) ou à l'exclusion sociale en tant qu'attribut collectif d'une société (discrimination raciale, sexuelle, religieuse...). Cette approche dynamique, élaborée dans une perspective plus sociale qu'économique, a servi de support conceptuel à la définition de la pauvreté du sommet social de Copenhague en 1995. De plus, elle ne requiert pas l'élaboration d'un seuil de pauvreté. Il s'agit d'une conception avant tout qualitative et sociale de la pauvreté qui souvent, a fait défaut dans les tentatives de définition de la pauvreté.

#### **4.4. Pauvreté et indicateurs sociaux**

Mesurer la pauvreté selon les aspects santé et éducation est une tradition qui remonte aux économistes classiques tels que Malthus, Ricardo et Marx. Bien que son approche se fonde principalement sur le revenu, Rowntree 2000 consacre un chapitre entier de son étude au lien entre la pauvreté et la santé, pour soutenir ensuite que le taux de mortalité est le meilleur moyen de mesurer des différences dans le niveau de vie des individus. Après avoir divisé son échantillon en trois groupes allant des plus démunis aux plus aisés, il constate que le taux de mortalité est plus de deux fois plus élevé pour le groupe le plus défavorisé que pour le groupe le mieux rémunéré des classes ouvrières. S'agissant de la mortalité infantile, il note que, dans les quartiers les plus pauvres, un enfant sur quatre meurt avant l'âge de 12 mois. Selon cet argument, il serait possible d'utiliser la mortalité comme indicateur de pauvreté, qu'elle soit mesurée en termes de consommation ou de mal-être dans un sens plus large.

Les objectifs internationaux de développement pour le Millénaire<sup>22</sup> reflètent bien cette approche traditionnelle de la mesure de la pauvreté à travers les 8 objectifs suivants :

- ☞ Réduire de moitié le nombre de pauvre d'ici 2015
- ☞ Enseignement primaire pour tous d'ici 2015
- ☞ Promotion de l'égalité du genre et participation des femmes au développement
- ☞ Réduction d'ici 2015 de 2/3 du taux de mortalité infantile

---

<sup>22</sup> Ces objectifs sont contenus dans la Déclaration du Millénaire adoptée par les Nations Unies lors du Sommet du Millénaire tenu en Septembre 2000. Ils sont un affinement des Objectifs internationaux de développement et sont dérivés des accords et résolutions des conférences des Nations Unies tenues au cours des années 90.

- ☞ Réduction d'ici 2015 de  $\frac{3}{4}$  du taux de mortalité maternelle
- ☞ Lutte contre le VIH/SIDA, la malaria et les autres fléaux
- ☞ Inversion d'ici 2015, des tendances constatées au niveau des pertes des ressources environnementales
- ☞ Promotion d'un partenariat de développement entre les développés et les PED

## **5. Pauvreté et exclusion sociale**

Le thème de l'exclusion sociale, sous l'impulsion du Bureau International du Travail (BIT), a été utilisé principalement dans la recherche d'explication relative à la ré-émergence de la pauvreté dans les pays industrialisés. Dans les années soixante-dix, le concept d'exclusion a fait son apparition pour analyser la condition d'individus qui, sans être nécessairement indigents, bien qu'un grand nombre d'entre eux le soient également, étaient tenus en marge de la société pour d'autres raisons que la pauvreté monétaire.

L'introduction de ce nouveau concept se justifiait alors dans une large mesure par le manque de pertinence de la définition traditionnelle de la pauvreté, reposant sur des critères de revenu et de consommation.

Dans ce cadre, en 1996, le BIT a publié une étude tentant d'articuler le concept de l'exclusion sociale avec les stratégies de lutte contre la pauvreté. Des études de cas concernant notamment la Tanzanie et le Cameroun ont ainsi servi de base à l'élaboration de cette analyse.

Selon la Banque mondiale, la précarité quant à elle, représente le risque qu'un ménage ou un individu soit victime d'un épisode de pauvreté en termes de revenu ou de santé à un moment quelconque. Mais la précarité signifie également la probabilité d'être victime de plusieurs

autres types de risques par exemple: violence, criminalité, catastrophes naturelles ou arrêt prématuré des études.

La précarité est particulièrement difficile à mesurer car c'est un phénomène dynamique qu'une seule observation ponctuelle ne suffit pas à déterminer. Seules les données longitudinales sur les ménages, c'est-à-dire des données obtenues sur les mêmes ménages au cours de plusieurs années, permettent d'obtenir les renseignements essentiels qui saisissent et chiffrent la volatilité et la précarité qui sont importantes, aux dires des ménages pauvres. Par ailleurs, la manière dont des sujets donnés évolue de part et d'autre du seuil de pauvreté ne renseigne qu'a posteriori sur la précarité. Toute la difficulté consiste à trouver des indicateurs de précarité de nature à identifier par avance les ménages et les populations à risque.

Au fil des ans, de nombreux indicateurs de précarité ont été proposés, mais les experts s'accordent de plus en plus à dire qu'il ne serait ni faisable ni souhaitable de se fier à un indicateur unique pour déterminer la précarité. Si, par exemple, l'Etat fournit un programme efficace des travaux d'utilité collective, les ménages seront moins incités à diversifier leur revenu ou à renforcer leurs actifs que dans le cas contraire. Dans le même ordre d'idées, un ménage qui fait partie d'un réseau d'entraide fiable sera moins enclin à accumuler des stocks importants de vivres ou de bétails en prévision des périodes difficiles.

## **6. Définition de la pauvreté selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)**

Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), 20% de la population dans le monde détiennent 82,7 % de l'ensemble des revenus, les 20 % qui suivent 11,7 %, et les 60% restant de la population mondiale se partagent seulement 5,6% du revenu produit par



l'ensemble de la planète. Des deux premiers quintiles, les plus pauvres sont intégralement composés d'une population vivant dans les pays en développement. On rencontre dans le troisième quintile, mais d'une manière marginale (2/33<sup>e</sup>), une population vivant dans les pays développés. Le quatrième quintile, qui se partage 11,7% du revenu produit, est plus hétérogène, puisqu'il est composé d'une population habitant pour 33/83<sup>e</sup> dans les pays en développement et pour 50/83<sup>e</sup> dans les pays développés. Le dernier quintile qui rappelons-le, détient plus de 80% des revenus résident dans les pays développés.

L'accroissement de la pauvreté se situe particulièrement en Afrique sub-saharienne et dans les pays en transition d'Europe et de l'Asie Centrale. Selon les statistiques de la Banque mondiale, près de la moitié de la population mondiale vit avec moins de 2 dollars par jour et un cinquième avec moins de 1 dollar par jour, montant considéré habituellement comme le seuil de pauvreté absolue. Dans le cas de l'Afrique sub-saharienne, 47% de la population vivent en dessous de ce dernier seuil. Ce qui est de plus inquiétant c'est que le nombre de pays qualifiés des moins avancés (PMA) a presque doublé pendant ces derniers trente ans; passant de 25 en 1971 à 49 en 2001. Selon les projections des Nations Unies, les tendances démographiques montrent que la population de ces pays va tripler d'ici 2050, passant de 660 millions à 1,8 milliards pour représenter 20 % de la population mondiale au lieu de 11% actuellement.

Les travaux du Sommet Social de Copenhague ont tenté de clarifier et d'unifier le concept de pauvreté. En effet, les principes d'action et objectifs de ce Sommet relatif à l'élimination de la pauvreté insistent sur le cadre multidimensionnel de la pauvreté. "La pauvreté se manifeste sous diverses formes: absence de revenu et des ressources productives suffisantes pour assurer des moyens d'existence viables ; faim et malnutrition; mauvaise santé; morbidité et mortalité accrues du fait des maladies; absence ou insuffisance de logements ; environnement

insalubre; discrimination sociale et exclusion. Une autre caractéristique est que le pauvre ne participe pas à la prise de décision dans la vie civile, sociale et culturelle." <sup>3</sup>

En d'autres termes, les manifestations de la pauvreté s'appréhendent non seulement par le revenu mais aussi en fonction de l'accès aux services sociaux.

Cette démarche a permis d'harmoniser la définition de la pauvreté selon le contexte de chaque pays. Au Bénin, par exemple, le rapport national sur le Développement Humain consacré à la pauvreté, définit celle-ci comme la négociation des opportunités et des perspectives fondamentales sur lesquelles repose tout le développement humain, tels que la chance de vivre une vie longue, saine, constructive et de jouir d'un niveau de vie décent, ainsi que de la liberté, la dignité, le respect de soi-même et d'autrui ».

Pour le bureau du Nigéria, la pauvreté s'approche essentiellement en termes d'absence des capacités dans le domaine des revenus et de l'accès aux besoins essentiels. Comme l'indique le rapport National du Nigéria sur le Développement Humain Durable en 1996, « *Poverty is the inability to provide for physical subsistence to the extent of being incapable of protecting human dignity. These include food, clothing and shelter, potable water, health services, basic education, public transportation and work* ».

En règle générale, pour la plupart des pays africains, la pauvreté est généralement abordée en fonction des trois grandes préoccupations du PNUD : (i) pauvreté monétaire et croissance économique, (ii)

---

<sup>3</sup> Rapport sur le Développement dans le Monde 2000/2001, Combattre la Pauvreté, Banque mondiale, 2000

satisfaction des besoins essentiels, et (iii) participation aux prises de décision. Il serait cependant nécessaire d'harmoniser les points de vues des pays et de tenter de livrer une définition homogène, claire, et opérationnelle de la pauvreté qui prendrait bien évidemment en compte ces trois aspects essentiels de concept de pauvreté humaine. Comme la définit James Gustave Steph dans la préface du Rapport Mondial sur le Développement Humain 1997: « La pauvreté possède une multiplicité de visages, et va bien au-delà d'une insuffisance de revenus. La pauvreté se reflète aussi dans des mauvaises conditions de santé ou d'éducation, dans le manque d'accès au savoir et aux possibilités de communication, dans l'impossibilité des droits politiques et de faire valoir les droits de la personne humaine et dans l'absence de dignité, de confiance et de respect de soi même ».

L'effort de conceptualisation du Programme des Nations Unies pour le Développement en faveur d'une appréhension globale de la pauvreté s'est progressivement affirmé et a débouché sur une définition consensuelle : « la pauvreté est un état de dénouement et de privation tant des besoins fondamentaux de l'existence nécessaires pour vivre une vie décente, saine, longue et constructive que des opportunités et perspectives liées à la participation des individus à la vie active, socio-politique et culturelle de la société ».

Ainsi, une première convergence de concepts s'opère dans la tentative de définition de la pauvreté: à côté des aspects liés aux revenus et aux ressources productives, l'accès aux services sociaux, l'exclusion sociale et l'absence de participation des pauvres aux prises de décision sont mis en exergue.

L'approche adoptée par le PNUD vis-à-vis du concept de pauvreté trouve ses sources tant dans l'élaboration de paradigme de Développement Humain Durable que dans les déclarations et résolutions

du Sommet de Copenhague sur le développement social, et tente de concilier et d'intégrer les différentes définitions. En fonction d'une approche centrée sur l'homme, si la croissance économique est bien reconnue comme un élément clé de la réduction de la pauvreté, elle n'en est pas moins une condition insuffisante car le développement humain doit être considéré comme une fin dont la croissance économique n'est qu'un moyen.

La notion de pauvreté humaine élaborée par le PNUD s'appuie donc sur les acquis des définitions antérieures, reprend des éléments fondamentaux et enrichit ce processus en basant surtout essentiellement son analyse sur le concept de privation de capacités. Cette forme particulière de pauvreté, comme l'est aussi l'exclusion sociale, s'applique à des individus n'ayant pas la possibilité d'atteindre des niveaux minima acceptables concernant leurs capacités fonctionnelles. Celles-ci peuvent aller du monde matériel, disposer d'une alimentation convenable, être correctement vêtu et logé, à des critères sociaux plus complexes tels que la participation à la vie de la communauté et l'existence d'opportunités d'améliorer les conditions de vie. L'approche par les capacités concilie les approches relatives et absolues puisqu'un dénuement relatif peut conduire à une privation absolue sur le plan des capacités fonctionnelles élémentaires.

En d'autres termes, la pauvreté humaine revêt tant un caractère monétaire, insuffisance de revenu et de consommation, que des aspects liés à l'accessibilité aux besoins essentiels et à la pénurie de capacités ! La pauvreté, par essence est donc bien un phénomène complexe et multiforme. L'élaboration de cette définition large et consensuelle permet l'utilisation d'une gamme étendue d'outils afin d'aborder et de mieux lutter contre la pauvreté, qu'il s'agisse des seuils de pauvreté, des études qualitatives de perception de la pauvreté ou encore des études socio-

économiques relatives aux revues de dépenses publiques ou à l'accessibilité et la disponibilité des services sociaux essentiels.

Si l'on définit la pauvreté comme un phénomène pluridimensionnel, on est amené à se demander comment mesurer celle-ci dans son ensemble et comment comparer les avancées sur les différents fronts, chacun pouvant évoluer dans un sens différent. Ainsi, une amélioration de la santé pourrait coïncider avec une baisse de revenu. Ou encore, un individu peut être pauvre au plan du revenu mais pas au plan de la santé ni même dans celui de la précarité ou vice versa.

On est donc amené à s'interroger sur la valeur relative des différentes dimensions en se posant la question de savoir à quelle fraction de revenu les gens acceptent-ils de renoncer pour, disons, une unité d'amélioration de la santé ou de possibilité de s'exprimer ? En d'autres termes, quel poids attribuer aux différentes dimensions pour que les comparaisons entre pays soient possibles ? La réponse n'est pas évidente.

Pour résoudre le problème de la comparabilité, certains proposent d'élaborer une fonction de bien-être pluridimensionnelle ou un indice composite. Une autre approche consiste à considérer comme pauvre toute personne défavorisée dans une quelconque dimension, sans tenter d'estimer les arbitrages entre dimensions, ou toute personne défavorable à tous égards, et à définir l'intensité de la pauvreté en conséquence.

## **7. Concept de pauvreté : vue de la pensée économique**

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, la pauvreté est un phénomène complexe et multidimensionnel et lutter contre celle-ci suppose de bien comprendre ses caractéristiques et de distinguer les

manifestations de ses causes profondes. Depuis fort longtemps, les économistes se préoccupent de la distribution de la richesse et de l'amélioration du bien être des individus. Ces questions ont gagné en importance depuis le début des années 1980 en raison de la persistance de la pauvreté qui prévaut dans le monde et, en particulier, dans de nombreux pays en développement (UNICEF 1989, PNUD 1990 à 1997, Banque mondiale 1990, 1992, 1996, 2000). Les économistes proposent un cadre d'analyse de la pauvreté et des conditions de vie des ménages qui permet d'approcher de manière rigoureuse et structurée cette question. Malgré son caractère réductionniste, l'analyse économique permet d'identifier certains facteurs déterminants de la pauvreté et de déboucher sur des recommandations de vie des individus.

Le concept de pauvreté a évolué considérablement dans la pensée économique depuis le 18<sup>e</sup> siècle. Selon Lipton et Ravallion (1995) on peut identifier deux périodes qui ont marqué la théorie économique en matière d'analyse de la pauvreté et des conditions de vie. La première coïncide avec la période d'industrialisation en Europe entre 1750-1850 au cours de laquelle les effets du progrès technique ont dominé la pensée économique. La deuxième période débute à la fin des années 1940 dans les pays en développement d'Asie, d'Afrique et d'Amérique Latine. Ces deux périodes présentent des similarités en termes d'accélération des investissements en capital physique et humain, de progrès technique, de transition démographique, de diversification de la production agricole et de choix des politiques de lutte contre la pauvreté.

### **7.1. Le concept de pauvreté avant 1750.**

Avant 1750, la croissance de la production mondiale par personne était relativement faible. A cette époque, la pensée économique était dominée par la théorie de Malthus. Celle-ci soutenait que la production est limitée à une croissance arithmétique par des contraintes de

ressource, entre autres de terres, alors que la population croît relativement à un rythme géométrique. A long terme, cette situation aurait pour conséquence un appauvrissement général de la population. Dans un tel contexte, la réduction de la pauvreté était difficilement réalisable puisqu'elle reposait essentiellement sur la distribution de ressources de plus en plus limitées. La pauvreté devait être acceptée comme un fait malheureux de la vie. On cherchait à en limiter les effets par des actes de charité et beaucoup trouvaient espoir dans la religion. L'église jouait donc un rôle prépondérant à cette époque et l'Etat devait combattre la pauvreté en posant des gestes sociaux.

L'économie normative dominait la pensée économique. Les comportements des individus devaient être guidés par les droits et les devoirs de ces derniers et non pas par des incitations économiques qui favoriseraient la recherche de profit et d'utilité individuelle. En dépit d'une faible croissance de la production globale, les économistes reconnaissaient déjà à cette époque le droit aux individus d'être assistés en cas de détresse et à l'Etat, le devoir de prêter assistance à ces individus.

## **7. 2. Le concept de pauvreté dans l'économie classique : 1750-1850**

Les économistes classiques ont rejeté cette vision normative qui ne semblait pas tenir compte des changements qu'allait apporter le progrès technique, surtout au niveau de la fertilité de sols et de la productivité du travail. Entre 1740 et 1780, le progrès technique s'accélère en Angleterre et dans d'autres pays d'Europe. C'est à cette époque que Smith fait une contribution importante en expliquant la relation entre croissance économique et pauvreté. Grâce à la spécialisation du travail et à l'essor des échanges, le gain de productivité et la croissance permettaient d'augmenter d'une part la demande de main d'œuvre dans l'industrie et

les salaires et de ce fait la demande agrégée et, d'autre part, la disponibilité de produits agricoles et industriels et donc l'offre agrégée. Smith fut l'un des premiers économistes à prétendre que la pauvreté pourrait se résorber en adoptant des politiques appropriées et en favorisant la croissance économique.

Cette vision a soulevé la controverse. En effet, Malthus soutenait que la croissance du marché libre, l'augmentation des salaires et des politiques comme la loi sur les pauvres auraient pour effet à long terme de détériorer davantage les conditions de vie des pauvres. Malthus anticipait une augmentation des mariages précoces et, en conséquence, une croissance du taux de fertilité. Cela aurait pour effet d'augmenter les prix des aliments de base et faire baisser le coût de la main-d'œuvre jusqu'à ce que les conditions de vie des pauvres atteignent le niveau de subsistance. Malthus a reconnu plus tard que le progrès technique, qui s'accompagne généralement de revenus plus élevés, d'un faible taux de mortalité et d'une meilleure éducation, pouvait contribuer à réduire le taux de fertilité et, à terme, limiter la pression sur les ressources rares.

Une deuxième contribution à ce débat, celle de Ricardo, a montré que le progrès technique, notamment la mécanisation, s'accompagne de salaires plus élevés et d'un déplacement de la main-d'œuvre de l'agriculture vers d'autres secteurs de l'activité économique permettant ainsi d'améliorer les conditions de vie des populations pauvres.

Une part importante du débat sur les effets de la croissance économique et du progrès technique dans la lutte contre la pauvreté concerne le capital physique et humain. Smith considérait, par exemple, que de meilleurs soins de santé permettaient d'accroître la capacité à travailler et donc le salaire des travailleurs contribuant ainsi directement à l'amélioration des conditions de vie des travailleurs. Les subventions à l'éducation de base ont été recommandées par les économistes classiques,



en partie parce qu'elles permettaient de réduire le taux de fertilité, mais le développement du capital humain était leur argument principal. Des ressources humaines mieux formées augmentent la productivité et favorisent l'émergence d'initiatives individuelles. Ces hypothèses ont été confirmées par des nombreuses études empiriques dans les pays en développement (Schultz 1981, Welch 1970, Jamison et Lau 1982).

La vision des économistes classiques sur le rôle de la croissance économique et du progrès technique dans l'allègement de la pauvreté s'est accompagnée d'un changement de la pensée morale et de la philosophie politique. Smith avait reconnu que l'économie moderne avait besoin de la division du travail, mais qu'elle risquait de diminuer les opportunités d'emplois des travailleurs pauvres. Par conséquent, l'Etat devait fournir les moyens permettant d'adapter la main d'œuvre au marché du travail. Par analogie, Hegel reconnaissait que le progrès économique était étroitement corrélé à la dynamique de la société civile et que celle-ci avait pour effet de compromettre les liens de parenté qui assuraient un filet de sécurité pour protéger les pauvres. En conséquence, l'Etat devrait adopter des programmes de protection sociale pour remplacer les structures familiales traditionnelles déficientes. Ces politiques sont encore aujourd'hui couramment utilisées au Nord comme au Sud, notamment les programmes d'adaptation de la main d'œuvre et de sécurité sociale.

### **7.3. Le concept de pauvreté en économie de développement : 1940 à aujourd'hui**

La deuxième transition dans l'évolution du concept de pauvreté a démarré à la fin de la période coloniale avec une prise de conscience des enjeux de la pauvreté dans les pays en développement. La période post-coloniale est caractérisée par une volonté délibérée de transférer dans les pays du Sud des politiques de lutte contre la pauvreté similaires à celles qu'on avait développées dans les pays européens aux 19 e et 20 e siècles.

On retrouve effectivement des similarités entre la pensée de Smith, Hegel et de leurs successeurs et les théories du développement de la période post-coloniale (Domar 1957, Lewis 1954, etc.).

Au début des années 1960, la plupart des plans de développement prévoyaient que la croissance devait se réaliser à travers l'accumulation du capital et l'industrialisation. Les actions de lutte contre la pauvreté portaient sur la réforme foncière, l'éducation de masse, l'amélioration des soins de santé, le développement communautaire et l'accès au crédit rural ciblé. On accordait peu d'attention à la croissance agricole comme moyen de lutte contre la pauvreté malgré l'existence de certaines études à partir de la fin des années 1950 qui démontraient que le surplus dégagé de l'agriculture avait plus contribué à la croissance que d'autres secteurs d'activités (Mahalanobis 1963, Domar 1957). Malheureusement, l'industrialisation dans les pays en développement a privilégié des technologies intensives en capital qui nécessitaient de moins en moins de main-d'œuvre non qualifiée alors que l'offre de celle-ci augmentait rapidement, en raison de la croissance démographique.

Jusqu'au milieu des années 1970, les objectifs des programmes de lutte contre la pauvreté tournaient autour du concept de « croissance avec redistribution ». Cette vision encore parfois véhiculée ne tient pas compte des limites des possibilités de redistribution des richesses face aux intérêts individuels et à ceux de groupe de pression et du manque de volonté des mieux nantis de partager leurs richesses. Certains avaient espéré que l'Etat jouerait un rôle actif dans le processus de redistribution, mais ils avaient sous-estimé le potentiel prédateur de ce dernier ainsi que les impacts fortement négatifs sur les incitations des agents économiques à produire et à commercialiser leur production sur les marchés.

En 1973, suite au discours de Nairobi du président McNamara de la Banque mondiale, les priorités des donateurs en matière d'aide au

développement ont été revues. Le modèle de Lewis (1954), qui considérait que la main d'œuvre agricole excédentaire et donc pauvre serait absorbée par la croissance du secteur industriel moderne a été mis en cause. L'aide au développement qui avait donné la priorité aux infrastructures urbaines au cours des années 1960 devait s'orienter désormais vers les projets de développement rural pour aider les plus démunis du milieu rural, constitués essentiellement de petits paysans sans terre. On espérait que cette nouvelle orientation accélérerait la croissance tout en réduisant la pauvreté. En effet, la révolution verte initiée au cours des années 1960, en Asie notamment, avait donné une lueur d'espoir aux petits producteurs et certaines études indiquaient que la taille de l'exploitation était dans bien des cas inversement corrélés à l'emploi et au rendement à l'hectare (Berry et Cline 1979, Binwanger et al. 1993). Il fallait donc orienter l'aide vers les petits producteurs agricoles.

Ces politiques devaient être appuyées par des actions dans les domaines des services sociaux tels que la santé, l'éducation et les infrastructures rurales. La prolifération des projets de développement rural intégré (DRI) est une émanation de cette orientation des années 1970 (Birgegaard 1987, Lipton 1987). La conception des DRI a été orientée par l'approche dite des besoins de base (« basic needs ») qui suggère de satisfaire les besoins de base en santé, nourriture, état de pauvreté (Streeten et al. 1981 Richards et Leonor 1982)

## **II. Dimensions de la pauvreté au Rwanda**

### **1. Caractéristiques du pays**

#### **1.1. Sur le plan géographique**

Le Rwanda est un pays situé en Afrique centrale, au Sud de l'Equateur, entre le 1°4' et le 2°51' de latitude Sud et le 28°53' de longitude Est. Avec une superficie de 26.388 Km<sup>2</sup>, il est entouré par l'Ouganda au Nord, la Tanzanie à l'Est, la République Démocratique du Congo à l'Ouest et le Burundi au Sud. Sans accès à la mer, le Rwanda est enclavé et se situe à 1.200 Km de l'Océan Indien et à 2.000 Km de l'Océan Atlantique

Le Rwanda, qui se rattache morphologiquement aux Hautes Terres de l'Afrique centrale et orientale est caractérisé par un relief montagneux. Le centre-nord du pays présente aussi un relief montagneux constitué de la crête Congo-Nil et de ses contreforts, de la chaîne de Virunga (volcans) ainsi que des Hautes Terres de Byumba et de Ruhengeri. Mises à part ces vallées, l'altitude y est supérieure à 2.000 mètres. La crête culmine à 3.000 mètres d'altitude mais reste, à son tour, dominée par la chaîne des volcans dont le plus haut, le Kalisimbi, culmine à 4.507 mètres d'altitude. Cette crête Congo Nil domine le lac Kivu qui occupe le graben du rift et se situe à 1.460 mètres d'altitude.

Au centre du pays, le paysage montagneux cède la place à un relief de collines qui a valu au Rwanda l'appellation de « Pays des Mille Collines ». L'altitude varie en moyenne entre 1.500 et 2.000 mètres. C'est une morphologie appelée aussi plateau central.

Plus à l'est, s'étend un vaste zone de plateaux dits « plateau de l'est » où le relief de collines s'estompe au profit d'un relief plat, monotone, découpé de quelques collines et de vallées lacustres. L'altitude tombe généralement en dessous de 1.500 mètres.

Sur le plan climatique, le Rwanda jouit d'un climat sub-équatorial tempéré par l'altitude. La température annuelle moyenne oscille autour de 18, 5° C tandis que la pluviométrie de l'ordre de 1.250 mm, en

moyenne, est répartie en deux saisons des pluies inégales qui alternent avec une petite et une grande saison sèche. Le climat connaît cependant des nuances régionales qui restent, en général, calquées sur les étages situés en altitude. A l'Ouest et au Nord, les régions de la crête des volcans et des Hautes Terres de Byumba et de Ruhengeri jouissent d'un climat frais (16°C en moyenne) et humide avec une pluviométrie moyenne supérieure à 1.300 mm pouvant dépasser 1.600 mm au-dessus de la crête et des montagnes volcaniques. La région des collines du centre reçoit, en moyenne, entre 1.000 mm et 1.300 mm de pluie par an. Le plateau de l'est connaît un climat relativement chaud et faiblement arrosé avec des totaux annuels de pluies généralement inférieurs à 1 000 mm, le minimum variant autour de 800 mm. Avec des températures quasi constantes, le climat du Rwanda reste cependant caractérisé par des variabilités inter annuelles, voire des irrégularités notables de pluies marquées par des excès et surtout des déficits. Ces perturbations affectent profondément la production agricole qui enregistre parfois des périodes de crise.

L'hydrographie du pays est caractérisée par un réseau dense de rivières. En dehors de la façade ouest de la crête Congo-Nil dont le drainage se fait vers le fleuve Congo, le reste du pays est drainé vers le Nil par la rivière Akagera qui collecte toutes les rivières de ce bassin. L'hydrographie est constituée plusieurs lacs entourés de marécages.

La déforestation, liée essentiellement à l'extension des espaces cultivés, a donné lieu à une végétation anthropique où ne subsistent que quelques lambeaux (7 % du territoire) de forêts naturelles situées sur la Crête Congo-Nil et sur les volcans.

Notons qu'à l'époque de l'Enquête Intégrale sur les Conditions des vies des ménages en 2.000, le pays était subdivisé en 12 préfectures puis en communes, secteurs et cellules. A l'heure actuelle, l'organisation

administrative a été restructurée et la terminologie des entités administrative a changé. Le pays compte actuellement 4 provinces et la Mairie de Kigali, subdivisées à leur tour en districts puis en secteurs et enfin en cellules.

Cependant, pour être fidèle à la période où les différentes enquêtes se sont déroulées et sur bases desquelles nous analysons les résultats, nous continueront à utiliser dans ce travail, les anciennes dénominations c'est-à-dire préfecture, commune, Kigali-Ville (MVK), Kigali Rural.

## **1.2. Sur le plan économique**

Cette section résume en guise d'introduction, les caractéristiques économiques du pays, sachant bien que les chapitres qui vont suivre analyseront plus en détails les différents agrégats macroéconomiques et les indicateurs y afférents.

Au Rwanda, l'agriculture occupe une place importante dans l'économie bien que des efforts soient actuellement fournis pour développer le secteur des services et pour encourager les investissements dans le secteur industriel. Les données du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 1991 ainsi que celles de l'enquête socio-démographique de 1996 montrent que 91% de la population travaille dans le secteur primaire dominé par l'agriculture qui représente 41% du produit national brut et apporte 80% des recettes en devises provenant des exportations, surtout du café et du thé. L'essentiel de la population agricole est destiné à la consommation des ménages.

Les niveaux de production alimentaire ont augmenté après la baisse enregistrée en 1994 mais le déficit alimentaire demeure important pour la période 2000-2001 (5 à 10% de la population serait concernée). Ce

secteur agricole connaît, en effet, des contraintes majeures telles qu'un système de production caractérisé par de petites exploitations d'une superficie inférieure à 1 hectare, des techniques rudimentaires et un faible taux d'investissement dans ce domaine. Pour remédier à ces problèmes, le gouvernement a préconisé une réforme agraire, notamment le regroupement de la population et l'amélioration de la qualité de la main d'œuvre, surtout féminine, par l'encadrement spécialisé. Il envisage également la régionalisation des cultures et la vulgarisation des intrants.

Le secteur secondaire concerne 2% de la population et représente 20% du PIB, tandis que le tertiaire concerne 7% de la population et représente 35% du PIB en moyenne. Le fait que le pays soit peu industrialisé explique la demande peu élevée en main d'œuvre. Ainsi, le manque de terres en milieu rural et d'emploi en milieu urbain expliquent la proportion élevée de population au chômage. Le revenu annuel de la population rwandaise atteint, à peine, 250 dollars par habitant, ce qui ne permet ni l'épargne ni l'investissement. Ainsi, malgré les efforts consentis pour renforcer le système bancaire et la mise en œuvre des nouvelles politiques monétaires, les investissements nationaux demeurent faibles (15% du PIB en 1998) et le taux d'épargne reste négatif (-2% en 1998).

### **1.3. La population – Habitat- Emploi**

Cette section décrit la spécificité du cas du Rwanda dans le cadre post-conflit. L'analyse est plutôt microéconomique car la section est focalisée sur les aspects de la population rwandaise, son habitat et son emploi en comparaison avec les pays voisins de la région. La densité et le taux démographique qui explique la situation malthusienne au Rwanda a été particulièrement prise en compte.

Le dernier Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 1991 a montré que l'effectif de la population rwandaise était de 7 157 551 d'habitants. En 1994, le pays a enregistré des pertes en vies humaines importantes (plus d'un million de personnes) dues au génocide. On estime que l'effectif de la population rwandaise est resté pratiquement le même étant donné que, parallèlement, plus d'un million d'anciens réfugiés en exil depuis plusieurs années sont rentrés massivement après la fin de la guerre et du génocide de 1994. Mais les résultats du RGPH estiment la population rwandaise à 8.100 habitants.

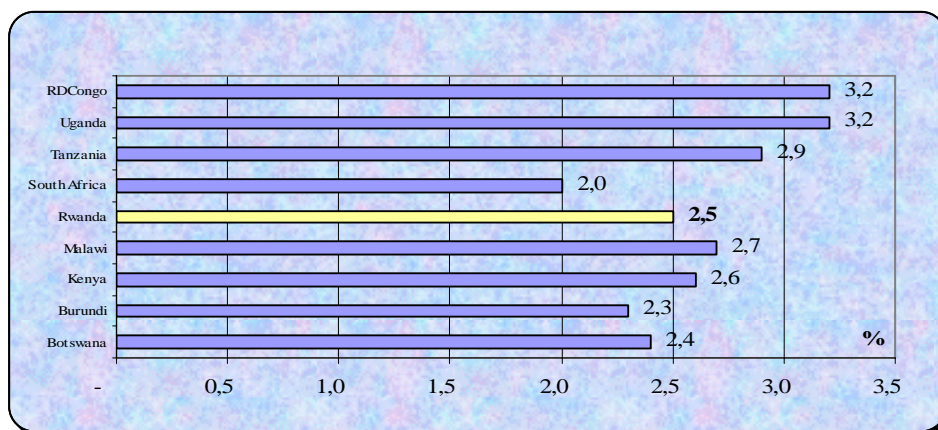
Parmi cette population, on estime à 47.7% d'hommes et 52.3% de femmes, soit une densité générale de 321 Hab/km<sup>2</sup>. Alors que la population du Rwanda a enregistré un taux d'accroissement naturel de 3,2% en 1991, celui-ci est actuellement estimé à 2,6% en 2002, les taux brut de natalité et de mortalité étant respectivement de 41.2‰ et 15.4‰

Bien que la population du Rwanda soit à majorité rurale (83.1%), sa population urbaine a connu, entre 1991 et 2002, une croissance très rapide, passant de 5.5% à 16.9% de la population totale.

La population du Rwanda est essentiellement jeune. En effet, les personnes âgées de moins de 25 ans représentent 67% de la population totale.

#### **Tableau 1.1. Taux de croissance démographique, 1990-2000**



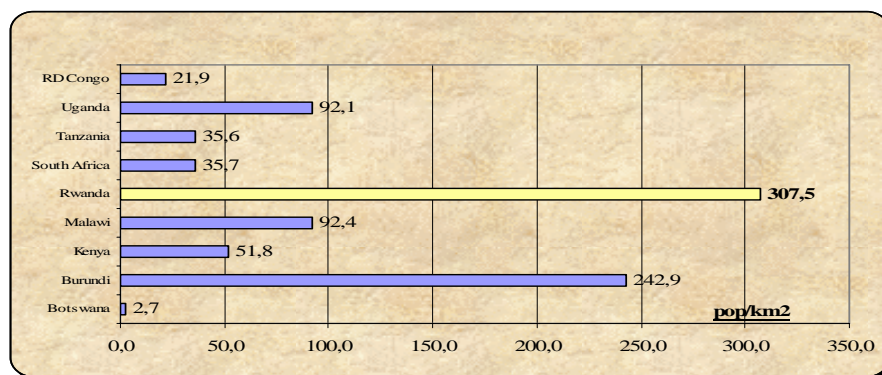


Selon l'enquête démographique de 1996, la population rwandaise a augmenté rapidement et régulièrement, passant de 2.000.000 d'habitants en 1952 à 7.666.000 en 1996. Cette augmentation est due essentiellement à l'accroissement démographique de la population. Le taux d'accroissement naturel est estimé à 2,9% (tableau 1.1) en 1996 et celui de fécondité à 6,5.

Le Rwanda est aussi caractérisé par une forte densité de la population. La densité moyenne générale est estimée à 290 habitants par kilomètre carré. Ce chiffre le place parmi les densités les plus fortes d'Afrique sub-saharienne.

La densité de la population du Rwanda est de 321 habitants au kilomètre carré (Hab/Km<sup>2</sup>) lorsqu'on tient compte de sa superficie globale. Si par contre, on l'exprimait par rapport à la superficie terrestre uniquement (sans tenir compte de 1.006 km<sup>2</sup> couverts par le lac Kivu), cette densité serait de 335 Hab/Km<sup>2</sup>.

### **Graphique 1.2. Densité de la population, 2000**



Excepté la Ville de Kigali (1.924 Hab/Km2) au centre du Pays, les densités les plus élevées s'observent dans les Provinces de Ruhengeri (540 Hab/Km2), Gisenyi (420 Hab/Km2) et Byumba (415 Hab/Km2) au Nord du Pays et dans la Province de Gitarama (406 Hab/Km2). La densité la plus faible s'observe dans la Province d'Umutara (100 Hab/Km2) où une importante partie de la superficie est occupée par le Parc National de l'Akagera.

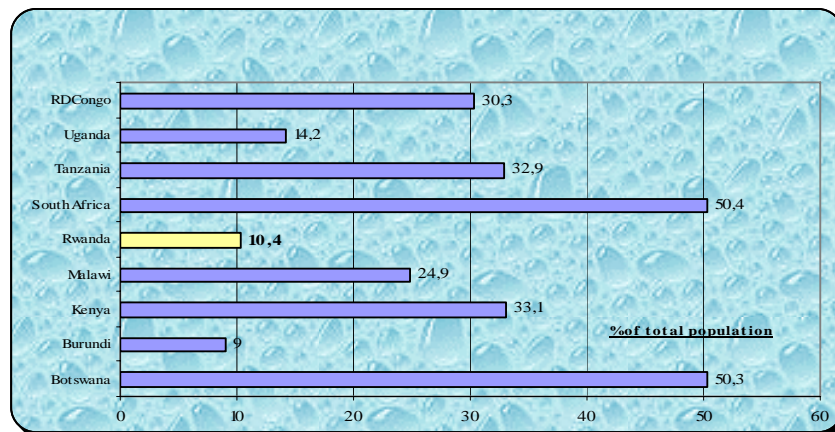
La Province la plus peuplée est celle de Ruhengeri avec 891.498 habitants, suivie de près par celles de Gisenyi (864.377 Habitants) et Gitarama (856.488 Habitants), alors que les Provinces les moins peuplées sont celles d'Umutara (421.623 Habitants), Kibuye (469.016 Habitants) et Gikongoro (489.729 Habitants).

La Ville de Kigali a réalisé un accroissement spectaculaire entre les deux recensements (passant de 235.664 à 603.049 habitants entre 1991 et 2002) grâce à l'immigration et à son expansion horizontale aux dépens de la Province de Kigali Ngari.

La population du Rwanda réside essentiellement en milieu rural (83.1%). La seule grande agglomération urbaine reste la Ville de Kigali qui est suivie par la Ville de Gitarama et celle de Butare. Les trois provinces (Gitarama, Butare et Kibungo) dont la proportion de la population

urbaine dépassent 10% ont deux agglomérations urbaines chacune. Certains des milieux urbains ne diffèrent guère des milieux ruraux limitrophes.

**Graphique 1.3. Population urbaine, 2000**



La croissance fulgurante de la population urbaine entre les deux recensements (qui est passée de 5.5% à 16.9% entre 1991 et 2002) peut s'expliquer par l'immigration en provenance des milieux ruraux et de l'étranger, par la croissance naturelle des populations urbaines, mais aussi par une redéfinition des limites des villes pour incorporer des milieux et populations essentiellement ruraux. En effet, suite à une réorganisation administrative en 2000, les limites administratives des agglomérations urbaines ont été redéfinies pour englober des espaces aux caractéristiques typiquement ruraux.

Les mêmes résultats montrent que 86.6% des ménages rwandais sont propriétaires de leurs unités d'habitation, parmi lesquelles 94.1% sont isolées et abritent un seul ménage, avec des murs en bois/pisé non cimenté pour 56.1% d'entre elles et couvertes de tôles (43.4%) ou de tuiles (32.6%).

Ces ménages s'approvisionnent en eau aux sources aménagées (43.5%) ou à l'eau de robinet (23.7%), s'éclairent au lampion (64%), utilisent le bois de chauffe pour la cuisson (84.4%), disposent de latrines privées (82.3%), mais 54.2% d'entre elles n'ont ni radio ni télévision.

La proportion des hommes occupés est supérieure à celle des femmes dans toutes les catégories professionnelles, sauf dans les activités agricoles où les femmes sont les plus nombreuses (92.6% des femmes contre 80.7% des hommes).

La branche d'activité économique qui occupe la majeure partie de la population active au Rwanda reste l'agriculture/élevage (87.1%). Ce n'est que dans les villes, surtout à Kigali, qu'on observe une diversification vers des secteurs des services (22.9%), de commerce (19.6%) et de la construction (10.7%).

Par ailleurs, le niveau d'instruction de la population reste faible : les résultats de l'enquête socio-démographique de 1996 montrent que 35% des rwandais n'ont pas d'instruction, 60% ont un niveau primaire, 2% ont un niveau post-primaire, 4% ont un niveau secondaire et enfin 2% ont un niveau supérieur. Le taux d'analphabétisme est assez élevé, estimé à 49% en moyenne.

La Population du Rwanda est essentiellement jeune. Les personnes âgées de moins de 25 ans constituent 67% de la population totale. Cette prédominance des jeunes qui se traduit par une base élargie de la pyramide des âges au niveau national témoigne d'une fécondité récente élevée alors que le sommet effilé est le résultat d'une mortalité adulte élevée dans le passé.

En milieu urbain, l'effet combiné de l'immigration sélective d'une population en âge de travailler et d'une fécondité relativement faible,

produit une pyramide de la population ayant une base rétrécie avec les parties centrales plus larges. La structure de la population rurale est assez identique à celle de la population totale.

Quel que soit le milieu de résidence considéré, le déséquilibre entre les sexes est moins accentué chez les jeunes de moins de 25 ans que chez les adultes où on observe un excédent des hommes en milieu urbain entre les âges de 25 et 60 ans et un surnombre des femmes en milieu rural à tous les âges surtout après l'âge de 25 ans.

Au Rwanda, il y a plus de femmes que d'hommes surtout en milieu rural (87.5 hommes pour 100 femmes). Suite à une immigration sélective des hommes dans les villes, on observe un léger surnombre d'hommes dans les villes sauf à Ruhengeri (90.5 hommes pour 100 femmes) et Kabuga (92.2 hommes sur 100 hommes).

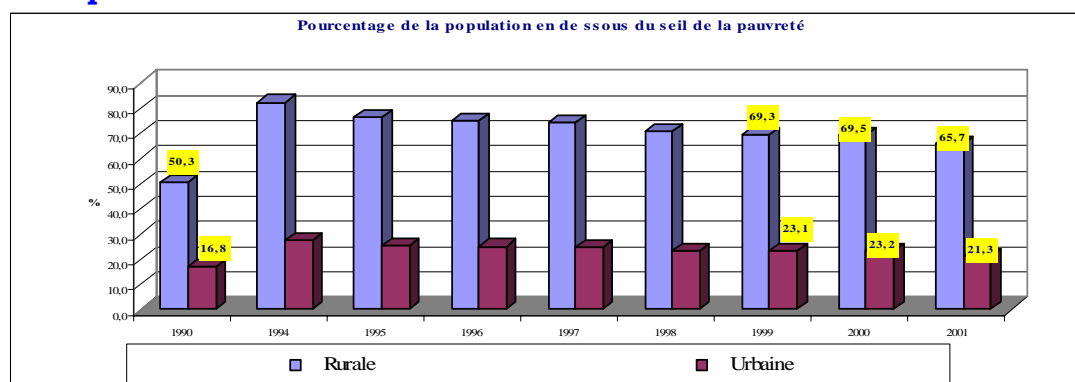
En effet, toujours selon l'enquête socio-démographique de 1996, 44% des hommes ne savent ni lire ni écrire contre 51% des femmes. Du point de vue linguistique, la population rwandaise parle la même langue, le kinyarwanda, qui est la 1<sup>ère</sup> langue officielle suivie du français et de l'anglais. Le Rwanda, reconnaît la liberté de culte et de religion.

Plusieurs religions sont pratiquées, mais les plus importantes sont, la religion catholique (57%), protestante (24%), adventiste (10%) et musulmane (1%). Seulement 0.2% de la population a déclaré pratiquer une religion traditionnelle selon l'EDS de 1996 (Direction des Statistiques, 1997).

## 2. Les caractéristiques des ménages pauvres au Rwanda

Dans le cadre de l'évaluation participative de la pauvreté, le cas pilote « ubudehe mukurwanya ubukene » a généré un stock important d'informations à la base sur la situation de pauvreté des populations et les stratégies de survie qu'elles utilisent. Dans le cadre de ce processus, les communautés ont défini des catégories sociales pour leurs ménages.

**Graphique 1.5. Pourcentage de la population en dessous du seuil de la pauvreté**



Les données quantitatives suggèrent aussi que la grande taille du ménage est associée à la pauvreté (bien que le calcul du seuil de pauvreté tienne compte des besoins nutritionnels des enfants). Par exemple, seulement 15% des ménages avec un seul membre tombent en dessous du seuil de pauvreté alors que 48% des ménages de plus de 7 membres sont en dessous de ce seuil. Les ménages dirigés par les femmes sont aussi plus enclins à être pauvres que ceux dirigés par les hommes.

L'évaluation participative au Rwanda, combinée aux enquêtes statistiques, a trouvé qu'à un niveau individuel, un homme ou une femme est considéré pauvre si: (i) il est confronté à une complexité de problèmes

inter reliés qu'il ne peut pas résoudre; (ii) il n'a pas assez de terres, de revenu ou d'autres ressources pour satisfaire ses besoins fondamentaux et en conséquence vit dans des conditions précaires; les besoins fondamentaux comprennent: la nourriture, l'habillement, les soins médicaux, les frais scolaires des enfants, etc.; (iii) il est incapable de se prendre en charge; (iv) son ménage a un niveau de dépenses totales inférieures au seuil de 64.000 Frw équivalent à 1 dollar américain par adulte par an selon les prix de l'année 2000 ou ses dépenses alimentaires tombent en dessous du seuil de 45.000 Frw par équivalent adulte par an.

Au niveau des ménages rwandais, la propriété foncière, la taille du ménage et les caractéristiques du chef du ménage sont des critères importants de pauvreté spécialement les ménages dirigés par des veuves, des enfants, des vieillards et des handicapés sont presque toujours plus enclins à être pauvres. Au niveau de la communauté, l'insuffisance d'infrastructures économiques, sociales et de ressources naturelles est un autre critère important de pauvreté.

## **2. 1. Caractéristiques économiques**

Cette section analyse les données recueillies dans le cadre des travaux de l'Enquête Intégrale des Conditions des Vies des ménages (EICV) au Rwanda (1999-2001).

Les activités économiques dans lesquelles les ménages sont engagés et le rendement qu'ils peuvent obtenir de ces activités constituent les déterminants importants des conditions de leur vie. Pour plusieurs ménages, la pauvreté peut être associée au fait d'avoir une main d'œuvre excessive (étant donnée la terre disponible, le capital ou la demande) qui se manifeste en sous-emploi ou en chômage occasionnel. Pour d'autres ménages, au contraire, elle peut être associée au fait de ne pas avoir assez de main d'œuvre, avec des membres qui travaillent durant de longues heures,

souvent avec de faibles rendements et se retrouvant ainsi dans une situation de pauvreté en termes de temps, en plus des autres dimensions de la pauvreté (ces pressions peuvent avoir comme conséquence un faible taux de fréquentation scolaire des enfants issus de ces ménages).

Dans l'ensemble, 53% des personnes âgées de 6 ans et plus se sont économiquement impliqués dans la vie active. En dehors des villes, très peu de personnes sont au chômage ou à la recherche d'un premier emploi.

La population inactive est constituée essentiellement des élèves/étudiants (25.0%) et des personnes au foyer (11.9%) qui constituent une main-d'œuvre non rémunérée. Cette deuxième catégorie est constituée soit par des jeunes enfants, soit par des adolescents ou adultes qui sont, en réalité, des « chômeurs non-déclarés ».

Quel que soit le sexe considéré, les taux d'activité sont faibles chez les jeunes et augmentent rapidement au sein des catégories sociales âgées de 15 à 25 ans. Ils se maintiennent au-dessus de 90% jusqu'à l'âge de 60 ans avant de chuter à cause de la faiblesse physique des individus. L'inverse se produit en ce qui concerne les taux d'inactivité. Au Rwanda, comme dans la plupart des pays en développement, l'activité économique continue même au-delà de l'âge de la retraite. On est obligé de rester actif pour survivre.

D'après les résultats du 3ème RGPH du Rwanda, la proportion des hommes occupés est supérieure à celle des femmes dans toutes les catégories professionnelles, sauf dans les activités agricoles où les femmes sont les plus nombreuses (92.6% des femmes contre 80.7% des hommes).

Dans l'ensemble du Pays, l'activité économique exercée se limite essentiellement à l'agriculture, l'élevage et la pêche (87.3%). Ce n'est que dans la Ville de Kigali qu'on observe une diversification des métiers en



faveur de l'artisanat (16.8%), du commerce (19.6%) et des petits métiers (26.6%).

Presque 8 personnes actives occupées sur 10 travaillent pour leur propre compte (indépendants : 75.5%) surtout dans le secteur agricole. Les autres sont classées comme des aides familiaux (15.0%). La Ville de Kigali se présente comme le seul lieu où on retrouve une grande proportion de salariés permanents (29.7%) et temporaires (19.5%). Dans les autres Provinces, ces deux catégories constituent entre 4 et 6% de la population active sauf à Cyangugu (6.7%), Kibuye (3.7%) et Kibungo (3.1%).

Les femmes actives occupées travaillent soit comme des indépendantes, soit comme des aides familiaux alors que chez les hommes, en plus de l'auto-emploi, on retrouve une proportion importante de salariés.

Comme pour les emplois exercés, la branche de l'activité économique qui occupe la majeure partie de la population active au Rwanda reste l'agriculture/élevage (87.1%). Ce n'est que dans les villes, surtout à Kigali, qu'on observe une diversification vers des secteurs des services (22.9%), de commerce (19.6%) et de la construction (10.7%).

**Tableau 1.5. PIB par hab. (en US\$) et part du PIB par Quintile de population**

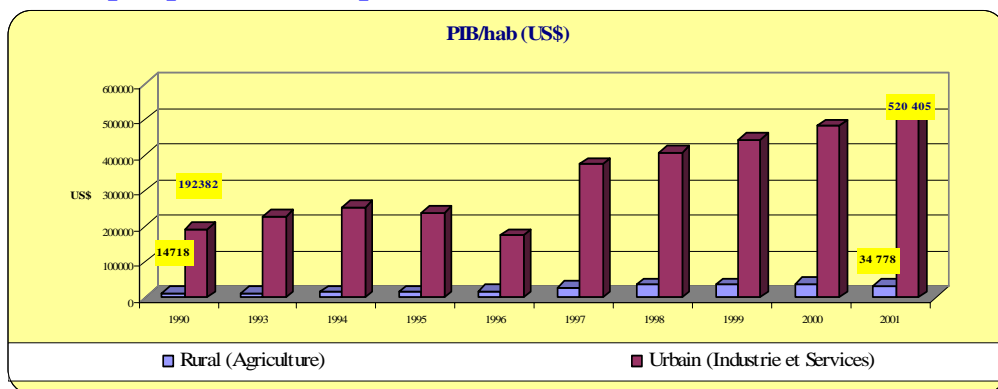
		20% le plus bas	20% le plus	20% 2ème	20% 3ème	20% 4ème	20% le plus élevé
Part du PIB	1985		9.7	13.2	16.5	21.6	39.1
	1990		7.6	11.3	15.1	20.9	45.3
	1995		6.5	10.4	14.3	20.6	48.3
	2000		5.4	9.4	13.6	20.2	51.4
PIB par hab.	1985		151	206	257	337	609
	1990		110	165	220	305	660
	1995		65	104	144	206	485
	2000		65	114	164	244	621

Source: MINECOFIN

Le tableau 1.5. montre le niveau des inégalités entre différents quintiles au Rwanda à partir de 1985 et 2000. Le contraste à souligner ici c'est que pour la part du PIB et le PIB par habitant, tous les quintiles ont vu leur revenu diminuer pendant toute la période sauf le quintile le plus élevé qui manifeste une augmentation de revenu pendant la période.

Il est clair que la pauvreté au Rwanda est concentrée parmi les ménages dont le premier moyen de survie est l'activité agricole, soit à leur propre compte ou à travers un salaire agricole. La distribution de la principale activité économique des ménages par quintile confirme cette impression (tableau 1.6) avec une importance dégressive des activités agricoles selon qu'on monte de quintile, bien que même dans le cinquième quintile plus de la moitié des ménages dépendent principalement de l'agriculture.

**Graphique 1.6. PIB par habitant**



## 2.2. Caractéristiques sociales

Le niveau de développement est un symptôme de la pauvreté et toutes les initiatives visant le développement des capacités humaines font parties intégrantes de la réduction de la pauvreté. La santé et l'éducation constituent incontestablement les deux aspects les plus importants du développement humain. Elles sont fortement corrélées l'une à l'autre, les progrès dans l'éducation ayant un impact positif sur la santé. Les

améliorations dans la situation de la santé de la population augmentent leur possibilité de production et de génération de revenus qui, à leur tour, améliorent directement les niveaux d'éducation.

Le fait d'avoir un enfant qui termine les études offre au ménage une opportunité de sortir de la pauvreté. Au contraire, la maladie, l'ignorance ou la mauvaise gestion du patrimoine du ménage est l'un des facteurs qui expliquent qu'on deviendra pauvre. Une bonne santé est un élément fondamental du bien être, car elle affecte la capacité de travail des gens ; ce qui signifie que les taux de morbidité et de mortalité influencent fortement la productivité.

Le type d'habitat dominant au Rwanda est l'habitat isolé qui représente 63.6% de l'ensemble des unités d'habitation du Pays. Le type d'habitat aggloméré (imidugudu) représente 19.3%, avec des proportions très élevées dans les Provinces de Kibungu (91.4%), Umutara (46.3%) et Ruhengeri (44.1%). L'habitat de type spontané (utujagari) représente 59.6% de l'ensemble des unités d'habitation de la Ville de Kigali.

Le système de construction le plus répandu au Rwanda c'est le bâtiment habité par un seul ménage. Il représente 94.1% de l'ensemble des unités d'habitation du pays. Le bâtiment habité par plusieurs ménages représente 4.4%, avec des proportions plus élevées dans la Ville de Kigali (29.1%) et dans la Province de Gisenyi (5.0%). Dans la Ville de Kigali, plusieurs bâtiments dans un enclos abritant plusieurs ménages représentent 5.3% de l'ensemble des unités d'habitation.

Dans l'ensemble, les unités d'habitation sont couvertes de tôles (43.4%) et de tuiles (39.6%). Une proportion non négligeable d'habitations reste encore couverte de paille (11.5%), surtout dans les Provinces d'Umutara (30.2%), Cyangugu (16.5%), Byumba (16.3%), Kibungu (15.3%) et Butare (14.8%).

La majorité des unités d'habitation sont en bois/pisé non cimentées (56.1%) ou en briques adobes (34.4%). En plus de ces types de matériaux pour la construction des murs extérieurs, on retrouve dans la Ville de Kigali le bois/pisé cimenté qui représente 16.6% et les briques cuites qui ne représentent que 8.0%.

Dans l'ensemble du pays, le pavement des unités d'habitation est en terre battue (85.3%). Le ciment ne tapisse que 12.2% des unités d'habitation. Dans la Ville de Kigali, le pavement est fait en ciment dans près de 60% des unités d'habitation.

Les trois principales sources d'approvisionnement en eau utilisées par la population du Rwanda sont les sources aménagées (43.5%), l'eau de robinet (23.7%) et les sources non aménagées (15.8%). Les Provinces ayant peu d'accès à l'eau de robinet (Gitarama, Butare, Kibuye, Byumba et Gikongoro) compensent cette carence par un plus grand accès à l'eau provenant des sources aménagées. Dans la Ville de Kigali, 64.2% des ménages utilisent l'eau de robinet et 16.4% les sources aménagées. Dans l'ensemble du Pays, une proportion non négligeable de ménages ordinaires utilise encore l'eau de lac/marigot/étang (8.5%), surtout dans les Provinces de Kigali Ngari (18.5%), Kibungo (15.5%) et Umutara (11.5%).

Dans l'ensemble du Pays, les principales sources d'énergie pour l'éclairage sont le lampion (64.0%), le bois (17.5%) et la lampe à pétrole (10.2%). Dans la Ville de Kigali, les principales sources d'énergie pour l'éclairage sont l'électricité (36.6%), la lampe à pétrole (29.8%) et le lampion (26.0%). Le bois est mis à contribution surtout dans les Provinces de Gikongoro (42.8%), Kibuye (38.6%), Gisenyi (36.6%), Ruhengeri (21.2%), Butare (20.7%) et Cyangugu (19.4%).

Au Rwanda, la principale source d'énergie pour la cuisson reste le bois de chauffe (84.4%). Les autres sources d'énergie utilisées par les ménages sont le charbon de bois (7.2%) et les autres matériaux végétaux (6.8%). La Ville de Kigali ne fait pas exception, puisque 65.1% des ménages utilisent le charbon de bois et 26.6% le bois de chauffe. Seulement 1.2% des ménages de la capitale utilisent l'électricité pour préparer les repas.

L'environnement est ainsi soumis à rude épreuve, puisque plus de 98.4% des ménages utilisent le couvert végétal pour produire l'énergie nécessaire à la cuisson des aliments.

Dans l'ensemble du Pays, les ménages évacuent les déchets ménagers dans les compostières (45.4%) et dans les champs (43.0%). Ces proportions sont respectivement de 19.1% et 20.3% dans la Ville de Kigali. En plus de ces modes d'évacuation, les ménages de la Ville de Kigali jettent les déchets ménagers dans les poubelles collectives (32.4%) et les poubelles individuelles (12.8%).

Au Rwanda, 82.3% des ménages disposent de latrines privées. Cette proportion est de 50.2% dans la Ville de Kigali. La proportion des ménages utilisant des latrines collectives est de 13.1% pour tout le Pays et 43.7% dans la Ville de Kigali. La proportion des ménages disposant d'un WC avec chasse-eau n'est que de 3.4% dans la Ville de Kigali.

Parmi la population âgée de 12 ans et plus, quelle que soit la Province considérée, il existe proportionnellement plus d'hommes célibataires et mariés que de femmes. Par contre, il existe proportionnellement plus de femmes divorcées/séparées et veuves que d'hommes. Comparée avec la situation de 1991 où la proportion des veuves n'était que de 9%, le veuvage est devenu plus important au

Rwanda chez les femmes (13%), à cause de la guerre et du génocide des années '90.

Le Rwanda est un pays à très faible immigration, puisque 99.2% de sa population est de nationalité rwandaise à laquelle il faut ajouter 0.2% de Rwandais ayant une nationalité étrangère. Les étrangers vivant au Rwanda représentent 0.6% de la population totale, et sont constitués presque exclusivement de ressortissants de la République Démocratique du Congo (0.5%) essentiellement des réfugiés, et 0.1% de Burundais.

Le Kinyarwanda est LA langue nationale par excellence au Rwanda. Elle est parlée par presque tout le monde (99.4%) et dans toutes les Provinces du Pays. Elle est même la langue d'enseignement pour l'éducation de base au niveau primaire.

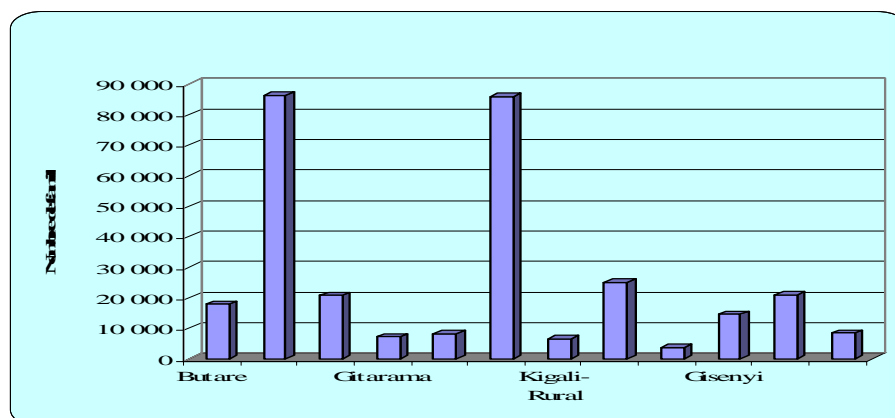
Par contre, les langues étrangères ne sont parlées que par une minorité de la population et essentiellement en milieu urbain, surtout à Kigali. A cause de la proximité avec l'Est de la République Démocratique du Congo, la langue swahili est parlée par une proportion relativement élevée à Gisenyi (3.5%) et Cyangugu (3.6%), mais aussi à Kibungo (2.5%) à cause de la proximité avec la Tanzanie. La langue anglaise a une importance relative à Umutara (2.9%) à cause des mouvements migratoires récents en provenance de l'Uganda voisin. La langue française, quoique peu parlée également, est tout de même plus équitablement distribuée (entre 2.1 et 3.2%) sur l'ensemble du territoire national (la Ville de Kigali mis à part : 17.7%).

Quelle que soit la Province considérée, les hommes sont plus nombreux à parler les langues étrangères que les femmes. Toutefois, le Kinyarwanda reste prédominant.

Les adeptes de la religion Catholique constituent 57% de la population du Rwanda. Cette religion est prédominante dans presque toutes les Provinces sauf à Gikongoro (42.1%) et Kibuye (29.6%). Cependant, comparée à la situation de 1991, cette religion semble avoir perdu de ses adeptes en faveur d'autres groupes religieux qui ont pris de l'importance en nombre et en proportions. La religion Protestante est suivie par une importante proportion de la population de Gikongoro (43.7%), Cyangugu (42.1%), Kibuye (37.6%) et Gisenyi (28.8%) alors que les Adventistes se trouvent surtout à Kibuye (22.6%), Gisenyi (18.5%), Ruhengeri (17.9%) et Gitarama (16.2%). La religion Musulmane pour sa part recrute la plupart de ses adeptes en milieu urbain (8.8% dans la Ville de Kigali).

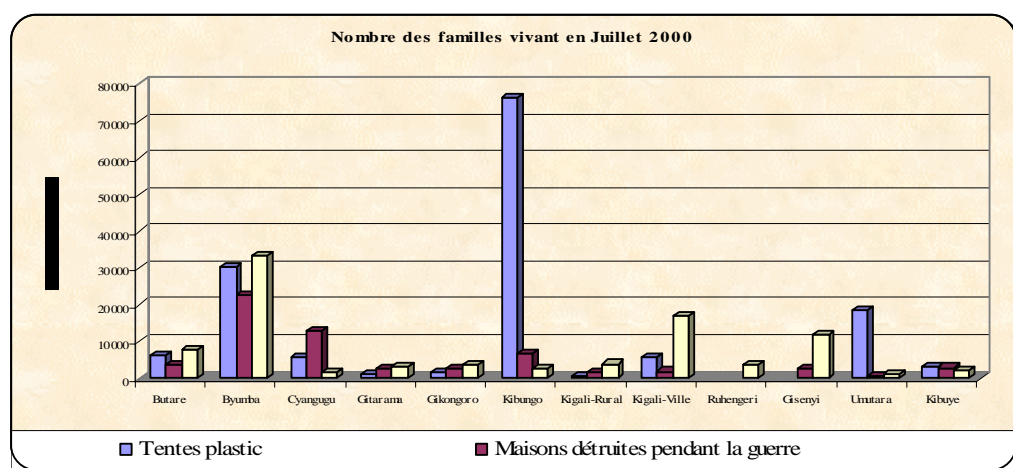
Moins de 5% de la population du Rwanda souffrent d'un handicap majeur. Les personnes ayant un handicap physique (membres inférieurs ou supérieurs) sont de loin plus nombreuses que les autres. Le 3ème recensement aura permis de savoir où se trouvent les personnes souffrant d'un handicap spécifique afin de mieux diriger des interventions ciblées, préventives ou curatives en leur faveur.

**Graphique 1.7. Total des familles en besoin d'être ré -installées en 2000**



L'habitat dont il est question est celui des ménages ordinaires dont la taille moyenne est de 4.5 personnes par ménage pour l'ensemble du Pays. Cette taille est la plus élevée dans la Province de Cyangugu (4.9) et la moins élevée dans la Province de Butare (4.3).

Les ménages sont propriétaires des unités d'habitation qu'ils occupent dans 86.6% des cas. La situation est particulière dans la Ville de Kigali où 47.2% des ménages sont locataires tandis que 42.7% sont propriétaires.



La situation s'est détériorée entre 1991 et 2002, puisque le nombre de ménages propriétaires de leurs unités d'habitation est passé de 91.8% à 86.4% et le nombre de ménages locataires de 3.6% à 6.4%.

Pour tout le Pays, 41.7% des ménages ordinaires possèdent un poste récepteur de radio, et 56.3% n'ont ni récepteur radio ni téléviseur. Dans la Ville de Kigali, 54.2% possèdent un poste récepteur de radio, 14.6% possèdent les deux à la fois tandis que 29.5% n'ont ni l'un ni l'autre.

Au total, 96.7% des ménages n'ont pas de téléphone dans leur habitation, fixe ou portable. Cette proportion est de 76.2% dans la Ville de Kigali. Les ménages de la Ville de Kigali possèdent beaucoup plus de téléphones portables (16.6%) que de téléphones fixes (1.8%).



Au Rwanda, 99.1% des ménages ne possèdent pas d'ordinateur. Dans la Ville de Kigali cette proportion représente 96.9%. Il n'y a que 1% des ménages qui possèdent un ordinateur dans cette ville.

Dans l'ensemble du Pays, 98.9% des ménages n'ont pas de véhicule. Cette proportion est de 93.1% dans la Ville de Kigali où la proportion des ménages qui disposent d'au moins un véhicule en propriété est de 4.8%.

Dans tout le pays, 99.3% des ménages ne possèdent pas de moto. Cette proportion est de 98.2% dans la Ville de Kigali où la proportion des ménages disposant d'au moins une moto est inférieure à 1%.

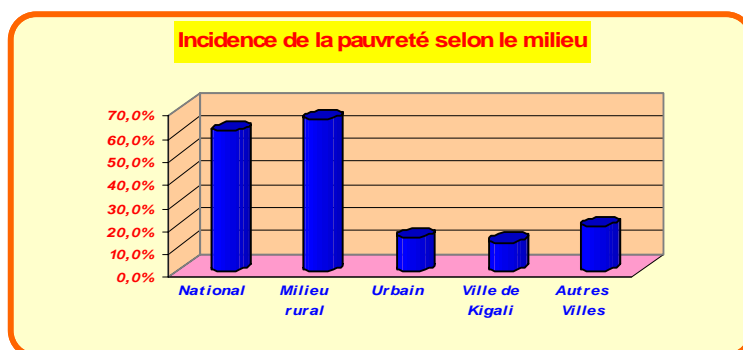
Dans l'ensemble du Pays, 91.1% des ménages ne possèdent pas de vélo. Cette proportion est de 93.1% dans la Ville de Kigali. Toutefois, des proportions importantes de ménages disposent d'un vélo dans les Provinces d'Umutara (24.6%), Kigali Ngari (16.0%) et Kibungo (15.9%).

### ☛Incidence de la pauvreté au Rwanda

La pauvreté reste encore élevée au Rwanda comme le témoigne l'étude de l'EICV qui a évalué l'incidence de la pauvreté à 60,3%. Aussi, des disparités existent-elles entre milieux : ainsi, si l'incidence ne vaut que 14,3% en milieu urbain, elle se hisse à 65,7% en milieu rural. De même, 12,3% des habitants de Kigali vivent en dessous du seuil de pauvreté<sup>6</sup> alors que 19,7% des autres urbains sont dans le cas. Selon les provinces, Gikongoro, Kibuye et Ruhengeri sont les plus touchées ; celles qui le sont le moins sont Umutara et Kibungo.

---

<sup>6</sup> Le seuil absolu de pauvreté en 2004 est fixé à 64000 Frw par an et par personne équivalent à 1 dollar US.



La profondeur et l'acuité de la pauvreté sont aussi plus préoccupantes en milieu rural qu'en milieu urbain. Il suffirait de rehausser de 18.470 Frw la consommation moyenne annuelle en milieu rural pour éradiquer la pauvreté dans ce milieu ; en milieu urbain un montant de 1.515 Frw devrait suffire.

A plus de 97%, le milieu rural explique la pauvreté au Rwanda et ceci, aussi bien en terme d'incidence qu'en terme de profondeur et d'acuité.

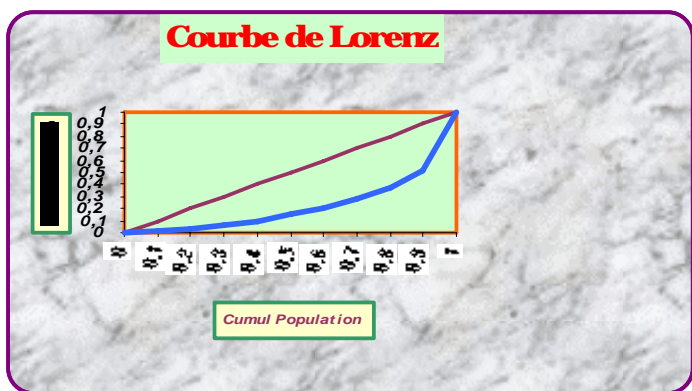
L'extrême pauvreté sévit également en milieu rural où plus de 45% des individus n'arrivent même pas à assurer leurs besoins alimentaires.

Environ 57% des ménages sont pauvres ; ceux dirigés par les femmes rencontrent plus de difficultés. Une forte corrélation existe entre la taille du ménage et le niveau de pauvreté : il est ainsi prouvé que plus le ménage est grand plus la propension à plonger dans la pauvreté l'est également. La pauvreté est également liée à l'éducation dans la mesure où les statistiques prouvent que plus l'individu est instruit moins sa probabilité d'être pauvre est faible. Une situation qui peut provenir de la guerre révèle que les ménages dirigés par les filles (orphelines) et dans une moindre mesure, les ménages monoparentaux dont une femme est à la tête vivent plus sous l'emprise de la pauvreté que les autres ménages.

Plus précisément, les femmes séparées ou divorcées peinent beaucoup plus à subvenir aux besoins de base de leur ménage.

### ☛ La Courbe de Lorenz

De fortes inégalités existent quand on sait que les 10% des plus



riches consomment plus de 36% de la richesse nationale pendant que les 10% des plus pauvres ne bénéficient que d'un peu plus de 2%. Aussi, les pauvres

consomment-ils en moyenne 37.000 Frw par an soit moins de la moitié de la consommation moyenne nationale ; dans cette frange de la population, plus de 50% ne gagnent même pas cette moyenne. De leur côté, les moins pauvres consomment, en moyenne, plus de 140.000 Frw soit plus du triple de celle des pauvres.

La courbe de Lorenz met en relation l'effectif cumulé en pourcentage de la population avec les revenus cumulés en pourcentage de cette population.

Cette courbe montre que, si tous les revenus étaient proportionnellement répartis au sein de la population, on obtiendrait une ligne droite représentée par la diagonale à 45°. Celle-ci correspond à une répartition parfaitement égalitaire des revenus entre les ménages. Par contre, si un individu était le seul détenteur de tous les revenus, la courbe de Lorenz suivrait d'abord l'abscisse, puis l'ordonnée de droite de la figure. On aurait alors une répartition parfaitement inégalitaire des

revenus. Plus la courbe de Lorenz s'écarte de la droite de l'égalité parfaite vers le bas, plus les inégalités de revenus augmentent.

### ☛ **Le coefficient de Gini**

L'indicateur d'inégalité le plus connu est le coefficient de Gini. Ce coefficient met en rapport l'aire de concentration des revenus (comprises entre la diagonale du carré et la ligne de distribution personnelle des revenus) avec la moitié de l'aire de ce carré (défini d'un côté par le pourcentage cumulé du revenu et de l'autre par le pourcentage cumulé de la population). Plus cet indicateur se rapproche de 1, plus les inégalités de revenus sont élevées, et inversement. Il peut être calculé en considérant les individus ou les ménages

Le coefficient de Gini dérive de la courbe de Lorenz et se définit comme le rapport entre, d'une part la superficie contenue entre la diagonale à 45° et la courbe de Lorenz, et d'autre part la superficie totale du triangle sous la diagonale. La valeur du coefficient augmente à mesure que s'accroît la surface comprise entre la droite à 45° et la courbe de Lorenz.

Comme tous les autres indicateurs de mesure des inégalités, le coefficient de concentration de Gini n'est pas à l'abri d'imperfections. Ainsi, des courbes de Lorenz très différentes peuvent correspondre à la même valeur du coefficient de Gini. Ce coefficient ne permet pas de comparer deux distributions de revenus et ne peut pas être décomposé par sous-groupe de population.

### **3. Le Rwanda et les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM)<sup>7</sup>**

Aujourd'hui, il est généralement admis que la plupart des stratégies mises en œuvre, par le passé, pour le développement de l'Afrique, ont échoué. C'est ainsi que de nouvelles initiatives, qui mettent la réduction de la pauvreté au centre des préoccupations, sont en cours, pour le redressement des économies africaines.

Ces nouvelles stratégies intègrent de fortes composantes en matière d'information statistique, pour les besoins de formulation, de suivi et d'évaluation des politiques et programmes de développement.

Au niveau international, la centaine d'indicateurs nécessaires au suivi des conférences mondiales des Nations Unies, au cours de la décennie 1990, a mis en lumière l'insuffisance de l'offre en données statistiques dans beaucoup de pays plus particulièrement ceux qui sont en voie de développement. Les exercices menés dans divers pays africains, dans des cadres tels que le "cadre pour l'assistance au développement" (UNDAF) du système des Nations Unies ou le "cadre de développement intégré" (Comprehensive Development Framework) de la Banque mondiale, etc., ont conduit au même constat.

Plus récemment, la nouvelle modalité d'accès aux ressources des institutions de Bretton Woods, qui s'articule autour des "documents de stratégie de réduction de la pauvreté" a mis en exergue l'inexistence et/ou l'utilisation insuffisante des données sur les conditions de vie des ménages.

---

<sup>7</sup> Les ODM sont universels et standards dans tous les PED! Pour le cas du Rwanda, l'analyse de cette section a été faite sur base des données issues de différents secteurs qui constituent les huit Objectifs de Développement du Millénaire.

Face à ce constat, la communauté internationale a pris un certain nombre d'initiatives dans le domaine statistique, dont celle de PARIS21 qui signifie "Partenariat en statistique pour le développement au 21ème siècle", co-parrainé par les Nations Unies, l'OCDE, le FMI, la Banque Mondiale, et l'Union Européenne.

**Tableau 1.7. Les Objectifs du Développement du Millénaire au Rwanda**

	2000	Objectif en 2015
Seuil de pauvreté	60%	30%
Taux d'Enrôlement net au Primaire	73%	100%
Taux de mortalité infantile	107/1.000	36/1000
Ratio entre garçons et filles au Primaire	98%	100%
Ratio entre garçons et filles au Secondaire	103%	100%
Taux de Prévalence pour le VIH/SIDA (15-49 ans)	7.9%	100%
Taux de mortalité maternelle	810/100.000	202/100.000

Source: PNUD

Le Rwanda s'est fixé un programme ambitieux dans le cadre des objectifs du millénaire.

Analysons le niveau national vis-à-vis des indicateurs de développement millénaire :

### **Objectif 1 : Réduire de moitié le nombre de pauvres d'ici 2015**

Le niveau actuel du nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté au Rwanda s'élève à 60.3% de la population totale. Pour atteindre l'objectif 1, il faut ramener ce niveau à 30.15% d'ici 2015.

La réalisation de cet objectif n'est pas facile à atteindre. C'est pourquoi la réduction de la pauvreté reste une des priorités du Gouvernement dans sa politique de développement.

L'objectif consistait à réduire de moitié le nombre des pauvres dépendra de plusieurs critères entre autres maintenir le taux de croissance élevé, réduire la croissance démographique et réduire les inégalités. Le quatrième chapitre va donner plus de détails et d'éclaircissements sur cet objectif à travers le modèle de simulateur macroéconomique pour l'analyse de la pauvreté.

La stratégie la plus efficace en vue d'atteindre cet objectif sera focalisée sur le secteur rural. La transformation technologique de l'agriculture et les actions environnementales y relatives sont au centre de la stratégie du Gouvernement, de même que le développement d'emplois non agricoles <sup>8</sup>.

La réduction de la pauvreté requiert aussi que le pauvre participe à la croissance économique autant en qualité de propriétaire des actifs productifs qu'à celle d'employé. La formulation de la politique foncière pour encourager la sécurité de la propriété est donc primordiale.

Développer le secteur agricole par l'augmentation de la productivité et la commercialisation sera un pilier à l'augmentation des revenus ruraux, élèvera la demande de biens et services non agricoles et réduira de ce fait, considérablement le sous emploi.

A plus long terme, le défi sera de diversifier l'économie à travers l'encouragement des exportations, le développement de l'industrie et du tourisme.

Des études récentes ont montré qu'à part le café et le thé, comme seuls produits d'exportations, le Rwanda peut investir dans d'autres secteurs à plus haute intensité de main d'œuvre et à plus grande valeur

---

<sup>8</sup> Dans le cadre de nos services, signalons que nous avons contribué à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre du PRSP en 2002 ainsi que l'EDPRS en cours.

ajoutée, tels que l'horticulture, les fruits et légumes, le secteur des peaux et cuirs, l'industrie minière, etc.

Soulignons qu'à elle seule, l'industrie minière contribue pour beaucoup aux revenus d'exploitation du Rwanda et son potentiel commence à dépasser même celui du café qui tient jusqu'à ce jour la première place. La grande partie des revenus d'exportation des produits miniers ont été et continueront d'être ceux des métaux. La raison est que le Rwanda jouit des canaux de commercialisation bien établis, un historique de volume de production et attire l'intérêt croissant des investisseurs. Les carrières et les pierres précieuses sont aussi des secteurs importants si on tient compte d'une part de leur potentiel à soutenir et supporter les industries liées et de l'autre de leur potentiel pour la différenciation et l'exportation des produits finis rwandais.

Compte tenu de la performance historique et de la situation actuelle, les revenus d'exportation pourront plus que doubler d'ici 2010.

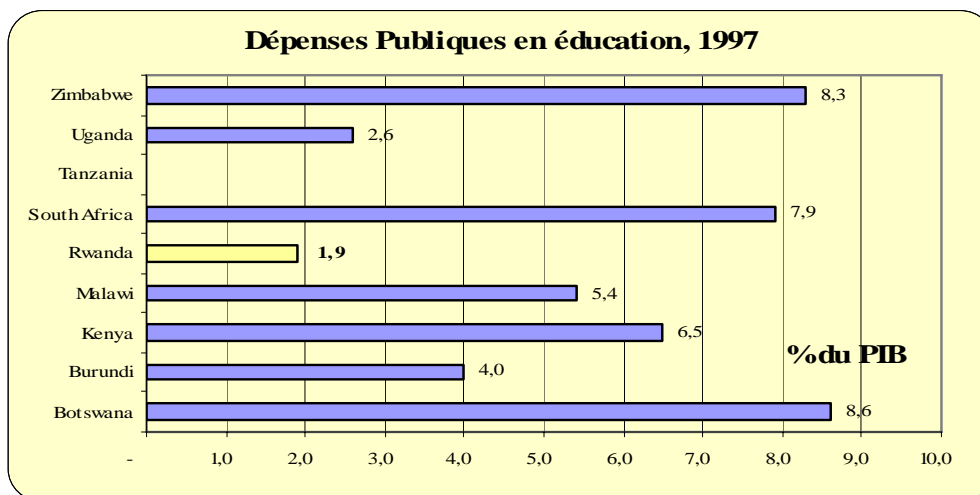
## **Objectif 2 : Enseignement primaire pour tous d'ici 2015**

L'objectif du Gouvernement est de fournir l'enseignement primaire universel avant l'an 2015 étant donné qu'il considère l'éducation comme l'instrument très puissant pour la lutte contre la pauvreté et les inégalités, l'amélioration de la santé et du bien-être social ainsi que la base d'une croissance économique durable.

Pour atteindre cet objectif, le gouvernement doit en premier lieu donner la priorité à l'inscription des enfants âgés de huit à douze ans qui ne sont pas actuellement scolarisés. Il doit aussi chercher à réduire le taux de déperdition en améliorant la qualité de l'éducation.



Si l'on considère que le taux brut actuel d'inscription est de 99 pour cents et que 75 pour cents de la population du Rwanda est âgé de moins de 25 ans, vers l'an 2015, on peut espérer que plus de 90 pour cent de la population seront capables de lire et écrire.



Ce qu'il faudra souligner ici c'est le progrès au niveau de ratio d' enrôlement au primaire: 97% en 2000 contre 70% vers la fin des années 80. Le défi auquel le pays fait toujours face est la qualité de l'enseignement. Le contraste c'est que l'objectif d'équité entre les filles et garçons au primaire et au secondaire est déjà atteint avant 2015.

### **Objectif 3 : Promouvoir l'égalité du genre et la participation des femmes au développement**

Promouvoir l'égalité du genre est un objectif crucial de développement. Sa réalisation assurera une performance plus efficace et effective de la société et une utilisation optimale des capacités.

Le Rwanda, comme la majorité des pays africains, est caractérisé, par un secteur agricole dans lequel les femmes assurent la majorité des activités. Au Rwanda, les effets du génocide, qui ont conduit les femmes

à assurer les responsabilités de chef de famille pour 37% des ménages accentue ce phénomène.

L'objectif international de développement du millénaire préconise l'égalité des sexes à la fois dans l'inscription au primaire et au secondaire. Au Rwanda, beaucoup de progrès ont déjà été réalisés et les proportions sont approximativement de moitié pour les deux niveaux d'enseignement. Par contre un déséquilibre se manifeste au troisième degré (enseignement supérieur) avec 27 % de femmes inscrites dans les études supérieures en 1996/97.

Il se fait donc sentir le besoin pressant de promouvoir l'égalité du sexe au niveau de l'enseignement supérieur

#### **Objectif 4 : Réduire d'ici 2015 de 2/3 le taux de mortalité infantile**

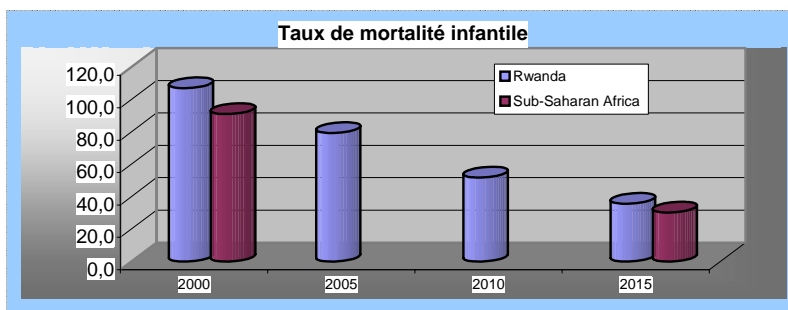
Le taux de mortalité infantile au Rwanda s'élève à 107 pour 1000 naissances vivantes en 2000.

Comparés aux moyennes de l'Afrique Subsaharienne, les indicateurs de santé du Rwanda ne font pas le poids. Les causes principales de mortalité sont le paludisme, le VIH/SIDA, la malnutrition, les maladies respiratoires et les maladies diarrhéiques.

Pour atteindre les objectifs 4,5 et 6, le gouvernement s'attaquera au faible taux d'utilisation des soins de santé qui est dû à leur coût élevé et à leur mauvaise qualité.

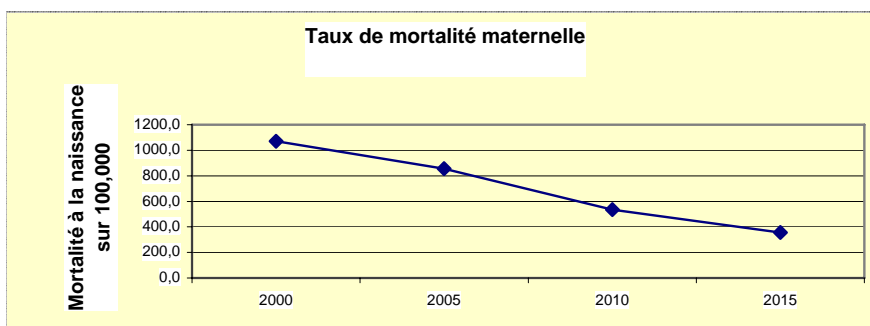
Les priorités institutionnelles comprennent le renforcement des unités de santé décentralisées, le développement des ressources

humaines et l'amélioration de la coordination des partenaires de développement.



Les objectifs visant la réduction du taux de mortalité infantile, l'amélioration de celui de prévalence du VIH /SIDA ou encore la réduction du taux de mortalité maternelle, ne cessent de changer à long terme car ils impliquent le changement des attitudes; il faudrait donc que les autorités rwandaises mettent en place la politique de sensibilisation surtout au niveau décentralisé afin que le milieu rural soit informé du bienfait et des résultats issus de leur comportement.

#### **Objectif 5 : Réduire d'ici 2015 de $\frac{3}{4}$ le taux de mortalité maternelle**



Les décès des mères lors d'accouchement s'élèvent à 1071 pour 100 000 naissances vivantes en 2000.

Pour près de la totalité des naissances (92%), les femmes bénéficient de soins prénatals auprès d'un personnel de santé formé. Cependant, seulement 3 naissances sur 10 (31%) ont été assistées par un personnel de santé formé. Environ 1 grossesse à risque sur 4 dépistées au centre de santé est référée à l'hôpital de district pour des traitements.

Les femmes donnent naissance, en moyenne, à environ 6 enfants durant leur vie féconde. L'utilisation de la planification familiale est assez faible: seulement 4% des femmes en union utilisent actuellement une méthode moderne de contraception alors que les besoins non satisfaits en la matière sont 9 fois plus élevés (36%).

#### **Objectif 6 : Combattre le VIH/SIDA, la malaria et les autres fléaux**

De 1998 à 2001, le nombre de cas de SIDA notifié par le système national d'information sanitaire se situe à 17.950. Ce nombre représente la partie visible de l'épidémie dans les services sanitaires du pays; mais plusieurs raisons laissent penser que ces cas n'ont rien à avoir avec la réalité de l'épidémie.

Dans les hôpitaux de référence, les malades du SIDA occupent jusqu'à 80 % des lits. L'accès aux anti- rétro- viraux reste limité même si le prix a progressivement diminué passant de \$US 400.0 en 1999 par mois à \$US 100.0 en 2001 par mois, et l'intérêt de la population au test de dépistage est accru au cours de l'an 2001.

Les données disponibles sur les connaissances et les comportements des Rwandais en matière de VIH/SIDA montrent que plus de 70% connaissent déjà le SIDA, mais beaucoup d'efforts restent à faire dans le domaine de la sensibilisation de la population pour le

changement du comportement. En effet, le taux d'utilisation des condoms reste faible (6.4 % pour les hommes et 1.4% pour les femmes).

De 1997 à 2001, le nombre de sites VCT n'a cessé d'augmenter. En effet, d'un site VCT en 1997, le nombre est passé à 4 en 2000 pour atteindre 22 à la fin de l'année 2001. D'après les données du Laboratoire National de Référence pour les infections à rétro- virus, la demande en service de dépistage est passée de 8000 en 1997 à plus de 50,000 à la fin de l'année 2001. Dans le seul centre de référence pour VCT, le nombre de personnes qui fréquentent ce service a quadruplé entre 1997 et 2001.

### Le Paludisme

Le paludisme est la principale cause de morbidité et de mortalité au Rwanda. Depuis les années 1980, le paludisme est devenu un problème de santé publique. Son incidence s'est multipliée par plus de six fois de 3.5% en 1982 à 18,5% en 1989 avec d'importantes disparités régionales. Dès 1990, le taux d'incidence est resté relativement stable comparativement à la situation de 1997 à 2001. Depuis lors, le paludisme reste toujours la première cause de morbidité et de mortalité. Les enfants de moins de cinq ans sont les plus touchés tant pour la morbidité que pour la mortalité palustre.

Plus récemment, la situation a été compliquée par l'apparition et l'extension de la résistance du *Plasmodium falciparum* aux médicaments de première intention pour le traitement antipaludique (Chloroquine et Sulfadoxine Pyriméthamine).

Durant les cinq dernières années (1997-2001), la prise en charge de qui a été marquée par la formation des agents de santé sur la prise en charge du paludisme, la supervision, l'approvisionnement des

antipaludéens et la surveillance de la résistance du *Plasmodium falciparum* aux antipaludéens.

Au vu des résultats des études menées depuis 1997 jusqu'en 2001, le changement de politique sur le traitement du paludisme s'imposait. Cette politique a été lancée officiellement à la fin de l'année 2001

La prévention a été axée particulièrement sur la promotion de l'utilisation des moustiquaires imprégnées, la sensibilisation de la communauté sur l'utilisation des mesures d'assainissement de l'environnement, qui permettent de limiter le contact homme- vecteur en détruisant les gîtes larvaires et les lieux de repos des vecteurs. La distribution des moustiquaires a pu passer de 13.020 à 115.309 moustiquaires respectivement de 1997 à 2001. Au cours de cette période, 323.513 moustiquaires et 163.300 kits d'insecticides de ré-imprégnation ont été distribués.

Si l'on tient compte de la durée de vie de 5 ans de la moustiquaire en cours d'utilisation, le taux de couverture nationale est estimé à 10%. Ce taux est encore faible pour avoir des résultats tangibles en terme de réduction globale de la morbidité et de la mortalité imputable au paludisme. Le taux de re-imprégnation est également faible car 57,6 % des moustiquaires en cours d'utilisation étaient imprégnées au moins une fois en 2001 au lieu de deux fois afin d'optimiser la protection qu'elles procurent contre la transmission palustre.

**Objectif 7: Inverser d'ici 2015, les tendances constatées au niveau des pertes des ressources environnementales.**

Les ressources naturelles du Rwanda – la terre, la flore, la faune, l'eau, etc.- ont été des sources importantes du revenu national et des ménages en fournissant la base de l'agriculture, la pêche, la production

d'énergie et du tourisme. Ces ressources se sont dégradées à cause d'une pression excessive de la demande pour l'agriculture et l'énergie des ménages. L'environnement naturel présente des opportunités familières : des sols riches, une eau abondante, une beauté naturelle, des minéraux, de l'énergie, des forêts, et des poissons, toutes sources de revenus et de bien-être pour l'homme. Quelques-unes de ces ressources sont renouvelables, à condition qu'elles soient gérées de façon adéquate.

### Dégradation de l'environnement

Les mouvements importants de la population et du bétail depuis 1990 ont exercé une pression importante sur l'environnement, provoquant ainsi une augmentation de la déforestation et l'empiétement des surfaces protégées. Les forêts par exemple ont diminué de 70% entre 1958 et 1996 à cause du défrichement. Les forêts de montagne de Gishwati et Mukura sont en voie de disparition avec respectivement 86% et 90% de leur surface détruite. Le parc national de l'Akagera (y compris le domaine de chasse de l'Umutara) qui couvrait 331.000 ha en 1956 ne couvrait plus que 255.000 ha en 1992. Il ne couvre plus que 90.000 ha en 2002. Le domaine de chasse, quant à lui, a complètement disparu. Les nouvelles concentrations de la population menacent la fragile zone écologique du nord-Ouest, y compris l'habitat des gorilles de montagne dans le triangle RDC/Ouganda/Rwanda.

Les résultats des enquêtes (ESD1996, EICV 2000-2001) montrent que 96,2% des ménages rwandais utilisent le bois comme source d'énergie, et 31,4% du bois comme source d'éclairage. Plus de 60% de la population urbaine utilise le charbon de bois comme source d'énergie.

La flore rwandaise renfermait 699 espèces de plantes reconnues comme médicinales (Troupin 1978). La pression démographique sur les forêts provoque l'extinction de certaines espèces.

La surface des milieux naturels est passée de 510.000 ha en 1958 à 447.900 ha en 1985 soit une réduction de 62.000 ha, ce qui fait 12% de la surface initiale. Elle est passée de manière catastrophique de 446.800 ha en 1960 à 193.510 ha en 1999, soit une régression de 62% en 40 ans.

Le pays fait face à plusieurs défis environnementaux majeurs dont les principaux sont :

Les changements climatiques marqués par des inondations, les éboulements des bassins versants emportant parfois les infrastructures routières, des sécheresses inhabituelles etc. Le besoin de conserver les ressources en eau et de bien les gérer.

La perte de quantité des sols par l'érosion (557 tonnes /ha/an) et leur dégradation entraîne une faible productivité agricole, l'altération des fonds des vallées, le drainage et la dégradation des écosystèmes fragiles notamment les terres humides à des fins agricoles.

### **Objectif 8: Mettre en place un partenariat mondial pour le développement**

Dans le cadre du partenariat entre les pays développés et les PED, il a été recommandé les éléments clés ci-contre :

☛ Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisibles et non discriminatoires. Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international.

☛ S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés. La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors



contingents de leurs exportations, l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés, l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels, et l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté

- ☛ Répondre aux besoins particuliers des États enclavés et des petits États insulaires en développement

- ☛ Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme.

- ☛ En coopération avec les pays en développement, créer des emplois décents et productifs pour les jeunes.

- ☛ En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement.

- ☛ Coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous.

## **Conclusion**

A travers ce chapitre, nous avons d'abord essayé de définir la pauvreté, tissé la différence entre les seuils de la pauvreté selon différents auteurs et surtout selon la logique des différentes institutions en l'occurrence la Banque Mondiale et le PNUD ; nous avons ensuite analysé et mesuré les indicateurs relatifs à la pauvreté. Nous avons fait également

le tour de la littérature en rapport avec le concept de la pauvreté. La pensée économique nous a révélé que l'analyse de la pauvreté a existé depuis le 18<sup>e</sup> siècle, Lipton et Ravallion (1995). Tant d'autres auteurs ont analysé par la suite la pauvreté sous différentes dimensions tels que Malthus, Smith, Ricardo.

Pour le cas du Rwanda, nous avons analysé les caractéristiques de la pauvreté sous toutes ses formes focalisant sur les différentes zones géographiques, le genre, les différents quintiles, etc. ; enfin nous avons défini les objectifs du développement du millénaire, en analysant le niveau que le Rwanda a atteint et le défi qu'il doit lever afin d'atteindre l'horizon 2015 eu égard à ces objectifs.



## **Chapitre 2**

# **Analyse des indicateurs macro économiques et canaux de transmission**

### **Introduction**

L'élaboration d'une stratégie de lutte contre la pauvreté a été conçue comme un processus qui venait se greffer sur un cadre spécifique déjà existant des politiques nationales de développement. Le premier chapitre avait pour but d'analyser la pauvreté sous différentes dimensions dans les pays en développement en général, et au Rwanda en particulier. Ce second chapitre quant à lui, sera focalisé sur les indicateurs macroéconomiques et les différentes politiques et réformes mises en place dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et les stratégies nationales en matière de développement, les contraintes, les atouts et les limites de l'environnement dans lequel s'élabore cette stratégie de réduction de la pauvreté ; les résultats atteints par les autorités rwandaises issus des politiques économiques sur les aspects sociaux seront également pris en compte.

Au sein de ce chapitre, nous essayerons d'examiner ensuite les liens qui existent entre la croissance et les dimensions monétaires et non monétaires de la pauvreté ; nous analyserons également les inégalités issues de cette « croissance » dans un sens global. Une analyse particulière sera faite sur les grands indicateurs macroéconomiques auxquels s'articulent différentes politiques économiques au sein des pays en développement. Vu sa situation de post conflit, le cas du Rwanda sera pris en compte et enfin nous dégagerons les concordances et les

discordances entre ce que présument être les résultats des différents programmes à travers des politiques économiques mises en place dans les PED par certains auteurs en la matière et la réalité du Rwanda après la guerre et le génocide de 1994.

## **I. Indicateurs macroéconomiques et effets sociaux**

### **Rappel**

Selon le Rapport mondial sur le développement humain, PNUD, 1997, la croissance du PIB semble être liée aux reculs de la pauvreté et inversement. Statistiquement, la croissance de la consommation réelle ou du PIB par habitant est corrélée avec 35 à 50% de la variance dans l'incidence ou l'acuité de la pauvreté. Par ailleurs, l'examen des séries temporelles rendant compte de l'évolution de la croissance et de la pauvreté sur une même période révèle que dans 85% des cas, l'une augmente lorsque l'autre diminue. Cela invite à se poser la question de savoir par quel pourcentage du PIB par habitant débute la croissance et le recul de la pauvreté.

En général, on considère que cette double tendance signifie que la croissance favorise la diminution de la pauvreté, mais qu'elle n'explique qu'environ la moitié de cette diminution. Cependant, il ne faut pas confondre corrélation et causalité. En effet, rien n'indique lequel des deux phénomènes est la cause ou l'effet de l'autre.

Il se pourrait que la réduction de la pauvreté stimule la croissance ; il y a à coup sûr des arguments en faveur de cette thèse :

La pauvreté induit une aversion pour le risque chez les individus. En revanche, le recul de la pauvreté développe le goût du risque et l'esprit d'entreprise, qui sont indispensables à la croissance.

La pauvreté contraint les individus à l'immobilité. La réduction de la pauvreté leur donne accès à davantage de ressources et, ce faisant, leur permet de se déplacer, de se mettre en quête d'un emploi ou d'attendre de trouver un emploi plus approprié.

La pauvreté fait obstacle à l'amélioration de la santé et de l'éducation des enfants.

Non seulement le recul de la pauvreté améliore la productivité humaine dans son ensemble, mais il garantit que les investissements futurs dans la santé et l'éducation seront mieux répartis et profiteront à ceux qui s'avèreront les plus capables de les utiliser, au lieu que seul le petit groupe des nantis en soit le bénéficiaire.

La récente performance de l'Afrique subsaharienne en matière de développement a été longuement examinée dans les Rapports annuels de la Banque mondiale et notamment celui relatif aux ajustements en Afrique.

Il ressort de cette analyse et des travaux ultérieurs engagés par la BAD et la CEA notamment que des politiques macro-économiques améliorées ont pour corollaire une meilleure performance économique (Stewart Frances, 1995).

Dans la plupart des pays africains, la croissance économique n'a pas été à la hauteur des défis à relever pour atténuer la pauvreté et son rythme d'accroissement. Au regard des taux de croissance démographique au plan continental, il aurait été nécessaire de doubler au

minimum les taux de croissance économiques actuels et ce, sur une longue période soit au moins 6 à 8 % par an entre 1985 et 2010. D'après le Rapport sur le Développement de l'Afrique (2000), les pays africains dont les réformes ont le mieux réussi seulement de 1,1% au cours de la période 1987-1991 sont notamment, le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, le Nigéria, la Tanzanie et le Zimbabwe. Le cas du Rwanda sera brièvement décrit dans la prochaine section. Dans les mêmes pays, la production agricole moyenne n'a augmenté que de 2.0%, ce qui se traduit par un déclin continu de la consommation agricole par habitant. Les pays qui n'ont que faiblement amélioré leur politique ont enregistré une croissance négative de 0.1% de leur revenu, et les pays dont les politiques économiques se sont détériorées ont subi un recul sérieux de - 2.6%.

Une attention toute particulière semble devoir s'imposer sur l'effet des profils de croissance vis-à-vis des actions de lutte contre la pauvreté. En effet, certains processus de croissance économique peuvent être conçus plus efficacement que d'autres afin de contribuer à l'atténuation de la pauvreté, d'autant que les données disponibles en Afrique subsaharienne semblent confirmer des situations d'inégalités plus grandes aussi bien à l'intérieur des pays que vis-à-vis d'autres régions du monde.

La position de la Banque mondiale constitue une référence en la matière : de nombreux bailleurs de fonds la partagent et adoptent des politiques relativement similaires.

Selon cette optique, une croissance soutenue est la condition nécessaire pour réduire la pauvreté. Elle en constitue même la condition suffisante si la distribution de la croissance bénéficie aux pauvres, principalement par l'accroissement des opportunités d'emplois. Pour atteindre cet objectif, la Banque Mondiale propose une triple stratégie :

(i) rechercher un mode de croissance qui permette aux pauvres d'y être inclus et de profiter des opportunités pour améliorer leur bien être. Cette politique s'appuie essentiellement sur la mise en place et le maintien des réformes macro-économiques et institutionnelles pour favoriser la demande de la main d'œuvre non qualifiée et mettre à l'écart tous les éléments du marché qui éliminent les petits entrepreneurs ; (ii) développer le capital humain en donnant aux pauvres un meilleur accès aux services sociaux de base, principalement l'éducation de base, les soins de santé primaire et les planning familiaux et (iii) fournir un filet de sécurité sociale pour ceux qui ne peuvent pas bénéficier des avantages des réformes économiques (les très pauvres).

Le paradigme central de développement de la Banque mondiale est donc axé sur la croissance économique et le développement du marché privé, les actions anti-pauvreté ne constituant que des mesures d'accompagnement secondaires et d'allègement de l'impact négatif d'une croissance économique d'exclusion sociale.

Dans cette démarche de lutte contre la pauvreté, l'élément relatif à la croissance économique est déterminant : la réduction de la pauvreté apparaît comme une résultante, reposant principalement sur le développement économique et la croissance en général et non sur une stratégie propre, organisée et ciblée sur les groupes des pauvres. Cette option, où le ciblage ne s'effectue qu'à travers les interventions sociales d'urgence (filets sociaux, protection sociale des groupes vulnérables, aide sociale aux plus démunis) se retrouve chez les principaux bailleurs qui ont opté pour une telle stratégie, qu'il s'agisse des Etats-Unis, de la France, de la Grande Bretagne, de l'Union Européenne et de la BAD.

En règle générale, le cœur de la stratégie dont l'objectif est une croissance économique durable et soutenue, passe par des réformes structurelles de l'économie, une croissance largement basée sur le



développement de l'agriculture, la promotion des infrastructures productives (transport, énergie, communication) ainsi que l'accès aux technologies, au crédit et au travail. A côté de ce volet de développement économique, le renforcement du capital humain dépend essentiellement des actions destinées à l'accroissement de l'éducation et de la santé de base. Enfin, pour les groupes les plus vulnérables et les plus pauvres, des programmes particuliers d'aide sont mis en place, filet de sécurité pour la Banque mondiale ou appui aux groupes vulnérables à travers les fonds sociaux. Ces filets de sécurité ou fonds sociaux sont conçus comme des programmes internationaux de maintien du revenu pour protéger les personnes et les ménages qui sont dans une incapacité chronique ou transitoire à subvenir à leurs besoins. Il ne s'agit, somme toute, que des mesures de correction des effets négatifs du marché et non d'une véritable stratégie de lutte contre la pauvreté.

Dans le cas de la Banque Mondiale, du FMI et de la BAD, il s'agit d'une approche essentiellement quantitative de la pauvreté, qui se traduit au niveau opérationnel par des actions spécifiques se concentrant sur les régions pauvres et un objectif global pour la réduction de la pauvreté orientée vers l'amélioration de la productivité, l'augmentation du revenu et de l'emploi.

Pour d'autres bailleurs tenants de cette optique liée à la croissance économique, il s'agit d'une approche plus multidimensionnelle qui se concrétise par des actions permettant l'amélioration du bien être et l'accès des pauvres aux ressources productives, approche liée à une attention grandissante sur le besoin de participation et d'habilitation des pauvres.

Généralement, plus les pays deviennent riches, plus ils voient baisser l'incidence de la pauvreté monétaire. Les niveaux moyens d'éducation et de la santé s'améliorent également dans le même sens.

L'expansion économique est donc un puissant instrument de réduction de la pauvreté. La question que l'on peut se poser est de savoir pourquoi la pauvreté peut être réduite pour un pays et non pas pour un autre pourtant les deux pays présentent des caractéristiques socio-économiques communes ?

Au XX<sup>e</sup> siècle, le revenu par habitant a plus que décuplé en valeur réelle dans les pays les plus riches d'Europe, plus que quadruplé en Chine et triplé en Asie du Sud<sup>9</sup>. Ce phénomène a eu des conséquences spectaculaires : la population ayant moins d'un dollar par jour est tombée à zéro ; en Chine, où la croissance a été plus lente, moins de 20% de la population a moins d'un dollar par jour ; en Asie du sud où la croissance a été encore plus lente, c'est le cas de 40% de la population. De nos jours, environ un cinquième de la population mondiale vit en dessous de ce seuil de revenu ascétique.

En effet, quel pays décide d'avoir une croissance économique lente ou de subir des crises douloureuses ? Quel pays choisit le degré d'équité de sa croissance ? En réalité, les schémas de croissance, les variations dans la répartition du revenu et des opportunités ainsi que la rapidité de la réduction de la pauvreté résultent d'un faisceau complexe d'interactions entre les politiques, les institutions, l'histoire et la géographie de chaque pays. Pour être en mesure d'élaborer des stratégies valables de lutte contre la pauvreté, il faut d'abord pouvoir expliquer la disparité des taux de croissance entre les différents pays et les mécanismes qui répercutent la croissance sur les pauvres.

---

<sup>9</sup> Banque mondiale, Le Rapport sur le Développement dans le Monde, Combattre la pauvreté, 2000

## **1. Croissance économique et pauvreté au Rwanda**

L'Afrique du au Sahara a connu depuis de nombreuses années une très faible croissance économique. Diverses interprétations ont suscité l'élaboration d'un grand nombre des travaux depuis quelques années (Collier et Gunning 1999a, 1999b). Au même moment certains auteurs multipliaient certaines hypothèses sur les causes de la stagnation de la croissance en Afrique, une reprise de la croissance s'est manifestée dans certains pays à partir du milieu des années quatre-vingt-dix, faisant pour la première fois passer la croissance moyenne (non pondérée) en Afrique au-dessus de celle des autres pays en développement (Ndulu and C'Connell, 1999).

Cette croissance nouvelle n'est-elle qu'un accident conjoncturel lié à l'environnement international, au mieux un phénomène de rattrapage, ou signifie-t-elle que l'Afrique, cueillant enfin les fruits de vingt années de réformes économiques, est entrée dans une phase de croissance durable ? (Arcand J.L, Guillaumont P et Guillaumont S, 2000).

Rappelons que de nos jours, près d'un cinquième des habitants de la planète survivent avec moins d'un dollar par jour. Cette pauvreté n'est pas uniformément répartie entre les pays, loin de là. Comme il est logique, plus les pays sont riches, plus la consommation moyenne du cinquième le plus pauvre de ses habitants est élevée et plus faible, en moyenne, est le pourcentage de population ayant moins d'un dollar par jour. Mais les choses ne sont pas si simples : pour un même niveau moyen de consommation, la proportion de la population ayant moins d'un dollar par jour peut différer sensiblement selon les pays, en fonction du degré d'inégalité qui les caractérise.

Selon la Banque mondiale, en moyenne, les indicateurs d'éducation et de santé s'améliorent également avec le PIB. Ainsi, dans les pays riches, moins d'un enfant sur 100 meurent avant l'âge de cinq ans, tandis que, dans les pays les plus pauvres, cette proportion va jusqu'à un sur cinq. De même, il arrive que la moitié des enfants de moins de cinq ans des pays les plus pauvres, soient malnutris, contre moins de 5% dans les pays riches. Là encore, cependant, il peut y avoir des écarts surprenants par rapport à la moyenne. Les Etats-Unis, par exemple, sont considérablement plus riches que la Chine et l'Inde, mais l'espérance de vie des Américains d'origine africaine est environ la même que celle des Chinois et des Indiens de certains Etats.

Quoi qu'il en soit, les différences frappantes dans les statistiques sur la pauvreté entre pays riches et pays pauvres font ressortir le rôle essentiel du développement économique dans la réduction de la pauvreté. Ces divergences reflètent généralement des différences dans la croissance économique sur des périodes très longues, mais les effets positifs de la croissance sur la pauvreté monétaire sont aussi en évidence sur des périodes plus courtes. La littérature montre que la consommation du cinquième le plus pauvre augmente parallèlement avec la croissance. La même observation vaut pour la part de la population vivant avec moins d'un dollar par jour. En moyenne, tout point de pourcentage de croissance additionnelle réduit cette part d'environ 2%. Si dans certains pays, la croissance s'accompagne d'une réduction de la pauvreté beaucoup plus marquée que dans d'autres, cela n'enlève rien à l'importance de la croissance économique dans l'amélioration du revenu des pauvres et dans la réduction de la pauvreté. Inversement, une croissance lente ou négative, résultant d'un effondrement des structures de l'Etat, d'une catastrophe naturelle, d'une guerre ou d'une crise économique, peut avoir des effets désastreux pour les pauvres.

**Tableau 2.1. Les différentes phases de croissance en Afrique**

Indicateurs	1965-1973	1974-1979	1980-1985	1986-1994	1995 - 1999
Croissance moyenne du PIB réel	4,0	2,9	2,7	2,2	3,4
Croissance moyenne du PIB/hab.	1,5	0,0	-0,2	-0,5	1,1
Taux d'inflation	5,6	12,7	15,7	22,2	13,3
Solde budgétaire (en % du PIB)	nd	-5,4	-7,8	-6,5	-2,7
Ration investissement /PIB	20,0	26,0	23,7	21,4	19,5
Ratio épargne/PIB	nd	22,5	18,9	17,3	16,3
Croissance moy. de la production agricole	2,7	2,6	1,5	2,9	3,7
Croissance moy. de la production manufacturière	7,3	6,7	2,3	0,5	nd
Croissance moyenne des exportations réelles	8,2	2,6	-2,9	3,3	3,8
Croissance moyenne des Importations réelles	7,4	6,2	-1,0	1,0	4,3
Ratio dette extérieure/PIB	nd	23,0	42,8	61,8	6,2
Ratio dette extérieure /exportations	nd	7,0	21,1	26,2	60,1
					22,2

*nd : non disponible*

*Source : Rapport sur le Développement en Afrique, 2000, BAD*

Le processus de croissance des pays africains depuis leur accession à l'indépendance peut être divisé en cinq périodes :

- 1965-1973 : de l'accession à l'indépendance au premier choc pétrolier, c'est la période d'expansion rapide ;
- 1973-1980 : période d'ajustement au premier choc pétrolier et à la récession mondiale ;
- 1980-1985 : période d'ajustement aux seconds connexes qui ont suivi, liés aux termes de l'économie mondiale, taux d'intérêt mondiaux élevés et réduction du financement extérieur ;
- 1986-1995 : période d'ajustement structurel (PAS), mise en œuvre des réformes économiques bénéficiant d'un soutien externe et du financement des institutions financières internationales et des donateurs bilatéraux ;
- 1995-1999 : période de reprise économique fragile avec, dans les dernières années, l'incidence défavorable de la crise financière asiatique sur le prix des produits de base.

Le tableau 2.1 récapitule les principaux indicateurs macroéconomiques pour les quatre premières périodes. On voit qu'après un démarrage prometteur dans les lendemains immédiats de

l'indépendance, les résultats économiques de l'Afrique se sont dégradés, jusqu'en 1994. Bien que certains indicateurs économiques se soient améliorés après cette date, les performances africaines ont globalement décliné, en opposition nette avec les résultats d'autres régions, en particulier l'Asie de l'Est et du Sud -Est.

## **2. Le secteur privé : moteur de croissance et du Développement**

Au cours des années 80, le développement du secteur privé, de marginal qu'il était, est passé au centre des stratégies de développement économique dans nombre des pays en développement. Un nouveau pragmatisme s'est en grande partie substitué aux anciennes objections doctrinales, à un accroissement du rôle du secteur privé. Dans la plupart des pays, l'évolution du climat politique a permis aussi de pratiquer une incitation plus active de l'investissement étranger direct. La rationalisation ou la privatisation de certaines entreprises d'Etat (parapubliques) est devenue un élément important de nombreuses stratégies nationales. La nécessité économique et les enseignements tirés de la marche des entreprises d'Etat ont été le moteur du nouveau réalisme. Les conseils prodigués par les grandes institutions financières internationales lors de l'élaboration des programmes d'ajustement économique, ainsi que le soutien apporté par ces institutions aux mesures visant à accélérer la croissance et diversifier la production et les exportations selon la rationalité économique, sont les principales influences extérieures qui ont incité à miser davantage sur les forces du marché et sur l'entreprise privée.

Aujourd'hui, la détermination des pays en développement table davantage sur la discipline selon laquelle l'entreprise privée doit ouvrir maintenant des perspectives plus favorables à une coopération internationale constructive et doit être considérée comme moteur de la

croissance et du développement. Devant ces perspectives, les membres du Comité d'Aide au Développement (CAD) et plusieurs organismes multilatéraux ont examiné les moyens qui s'offrent de soutenir plus globalement et avec plus d'efficacité le développement du secteur privé, notamment la promotion de l'investissement étranger direct.

### ☞ **La part du secteur privé dans l'économie Rwandaise**

Depuis la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel au Rwanda en 1991, le rôle du secteur privé dans l'économie a radicalement changé. Le gouvernement s'est en effet engagé à faire du secteur privé le moteur de la croissance économique. Cette volonté politique de promouvoir un environnement propice à la formation d'un secteur privé moderne a été réaffirmée dans le Document Cadre de Politique Economique du Gouvernement publié en 1998 lors de la reprise formelle du programme des réformes économiques.

Ce document cadre met l'accent sur la redéfinition du cadre légal et institutionnel du secteur privé, la simplification des procédures administratives dans le but de faciliter la création des entreprises et accroître la participation du secteur privé dans la production, le commerce et la création d'emploi. Dans ce même esprit, la privatisation des entreprises publiques a été amorcée en vue d'une plus grande efficacité économique et un élargissement des opportunités d'affaires.

Le secteur, qui emploie maintenant plus d'un million de personnes est une voie de désengagement du secteur agricole et de l'élevage. Il inclut la production d'exportations, les produits alimentaires, l'artisanat, le transport, le secteur informel, la construction, le commerce international et les services de consultants gestionnaires. Les priorités du secteur portent sur :

✓ le maintien d'un cadre macro-économique stable et l'élimination des distorsions au niveau des incitations à l'investissement ;

✓ l'établissement d'un cadre légal libéral et transparent dans tous les domaines : fiscal, commercial, politique de l'emploi, réduction des coûts de production, provision des services publics à des tarifs compétitifs ;

✓ la mise en place d'une Agence pour la promotion des Investissements qui servira de guichet unique pour la promotion et la facilitation des investissements ; et

✓ le renforcement d'un cadre structuré de dialogue entre le gouvernement et le secteur privé.

Le rôle du secteur privé dans le développement du Rwanda est capital; ceci concerne aussi bien le secteur privé formel que le secteur informel, y compris les petites entreprises agricoles. Ainsi la stratégie est de mettre l'accent sur le développement du secteur privé et l'identification des rôles possibles que le secteur privé pourrait jouer dans les domaines où le secteur public est leader. Ainsi le gouvernement devra chercher à créer un environnement favorable pour le secteur privé formel, sans des incitations qui introduiraient des distorsions ou créeraient une discrimination à l'encontre du secteur agricole informel ou de petite taille.

L'application de cette approche n'est possible que dans la mesure où le secteur privé est entièrement impliqué dans la formulation de la politique.

Cette section traite des actions nécessaires à la provision des principales infrastructures économiques et au développement du secteur privé formel, qui est appelé à devenir de plus en plus important au fur et à mesure du développement économique.



Les avantages, en termes de réduction de la pauvreté, des actions de promotion du secteur privé formel proviennent, en partie, de la commercialisation de l'économie, particulièrement la création de la demande des produits agricoles et, en partie, des emplois créés et des recettes fiscales mobilisées auprès des entreprises privées qui réussissent. Ces avantages augmenteront avec le temps comme plus de pauvres accèdent à l'emploi dans le secteur privé formel, et sont susceptibles d'être plus nombreux dans les activités à haute intensité de main d'œuvre orientées vers le marché d'exportation. Par exemple, si l'industrie textile pouvait se révéler internationalement compétitive et croître rapidement, ceci aurait, très vite, des avantages considérables en termes de réduction de la pauvreté.

Augmenter les investissements étrangers nécessite un certain nombre des conditions entre autres : un environnement macroéconomique cohérent y compris une bonne politique fiscale et monétaire, une bonne politique de taux de change, une bonne gouvernance au sein des institutions, la souplesse de la bureaucratie et un bon système financier et légal. Les infrastructures nécessaires y compris le transport et l'énergie bon marché constituent également les facteurs préalables pour attirer les investisseurs étrangers.

En dehors de la création d'emplois, le secteur privé peut renforcer les efforts du gouvernement en matière de financement à travers la promotion du partenariat entre le secteur privé et le secteur public.

Soulignons qu'en 2001, la société Dane Associates Limited a pensé investir dans l'extraction du gaz méthane du lac Kivu afin de produire de l'électricité équivalent à 30 MW en 2007. Les négociations avec le gouvernement sont en cours, l'investissement est estimé à 62.2 millions de d'Euros. Si ce projet démarre officiellement en 2006 comme prévu, on

aura observé le premier projet d'un investisseur privé au Rwanda qui finance les investissements publics.

### **3. La dette publique du Rwanda<sup>10</sup>**

#### **3.1. La dette extérieure du Rwanda**

Le Rwanda, comme la plupart des PED, connaît depuis les années 70 un endettement excessif qui a été encouragé par les pétrodollars. Les pays pétroliers qui avaient profité du boum pétrolier étaient à la recherche des placements de ces pétrodollars sur le marché international des capitaux. C'est pendant la décennie 80-90 qu'est apparue la crise financière internationale causée par le non respect des engagements pris par les pays qui avaient bénéficié du financement des pétrodollars. C'est également à cette époque que sont nés le club de Paris et le club de Londres pour traiter de la dette bilatérale et de la dette commerciale.

A la fin de l'année 2001, la dette extérieure du Rwanda était estimée à 1.315 millions de dollars américains. Elle constitue un obstacle majeur et limite la capacité du Gouvernement à investir dans les secteurs productifs.

La communauté des bailleurs a appuyé le Fonds de la Dette Multilatérale (FDM) pendant les années antérieures afin que le Rwanda atteigne le point de décision. Le FDM a aidé le pays à répondre à son obligation du service de la dette envers ses créanciers multilatéraux. Avant cette décision, le pays avait bénéficié de l'assistance du Club de

---

<sup>10</sup> En Avril 2005, sous l'Initiative PPTE, le Rwanda a atteint le point d'achèvement : 1.2 Milliards de sa dette ont été annulés. En Mai 2005, le Paris Club a annulé 100% du total du stock de la dette du Rwanda, un montant équivalent à 90 Millions de dollars Américains. En Juin 2005, le Sommet du G8 à New York a annulé la dette de 18 pays en développement y compris le Rwanda.

Paris, il avait obtenu également un traitement de Naples pour son service de la dette pendant la période de consolidation.

La dépendance du Rwanda du secteur primaire pour ses exportations, avec comme principaux produits d'exportation le café et le thé, rendent l'économie vulnérable et par conséquent le recours aux emprunts pour le financement des programmes de développement devient impérieux.

En plus, l'épargne intérieure qui est soit très faible soit négative fait que le pays doit recourir à l'endettement extérieur pour réaliser ses programmes d'investissements prioritaires.

Généralement, la dette publique est composée à la fois de la dette intérieure et extérieure. La dette intérieure regroupe les avances de la banque centrale, celles des banques commerciales et du secteur non bancaire.

La dette extérieure est composée des prêts multilatéraux, des prêts bilatéraux et des crédits aux fournisseurs. La dette multilatérale constitue la catégorie la plus importante quant à la réserve de la dette au Rwanda. Elle représente 90,5% de la réserve totale. Les principaux créanciers sont: IDA qui représente 58,5% de réserves totales et 64% de la dette multilatérale, IFAD, FMI, BAD, Fonds de l'OPEP, et la Banque de l'Investissement Européen.

La situation de la dette du Rwanda a une spécificité tout à fait particulière du fait que le potentiel productif pour lequel le pays s'est endetté a été détruit par la guerre et le génocide de 1994. Les faibles recettes d'exportations ont eu comme conséquence un service de la dette très élevé. L'importance de la dette multilatérale a occasionné le soulagement apporté par l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE).

### **3.2. La valeur nominale de la dette**

A la fin de l'année 2000, la dette nominale était estimée à 1.22 milliards de dollars américains, elle est répartie comme suit:

La dette du Club de Paris correspond aux emprunts qui ont été traités sous les conventions de Naples en 1998 (67% de réduction de la dette). A la fin de 2001, elle était estimée à 62.6 millions de dollars américains, parmi lesquels 5.1% de la réserve nominale. Les principaux créanciers sont : France, Canada, Autriche, Japon, et USA. La dette du Club de Paris représente 54.3% de la dette bilatérale totale.

La dette du Non Club de Paris est estimée à 52.7 millions de dollars américains dont 4.3% de la réserve totale de la dette extérieure à la fin de 2001. Les principaux créanciers sont: Chine, Fonds Saoudiens, FADEA, Fonds Koweït, et Libye. C'est la seule catégorie qui, actuellement détient toutes les réserves d'arriérés qui ont monté à plus de la moitié des réserves (USD 28.9 million).

A la fin de l'année 2003, la dette extérieure nominale s'élevait à 1,455.9 millions de dollars américains, et peut être scindée en trois catégories de créanciers :

- La dette multilatérale reste toujours la plus important avec un encours total qui s'élève à 1.279,5 millions de dollars US, soit de 89% de la dette totale. Les principaux créanciers sont : l'IDA (59,8% de l'encours total et 67,3% de la dette multilatérale), le groupe BAD/FAD (15,6% de l'encours total et 17,6% de la dette multilatérale) et la BEI/UE.

- La dette bilatérale Club de Paris représente un montant de 96,9 millions de dollars US soit 5% de l'encours total. Elle est constituée des créanciers suivants : la France qui est la plus importante créancier du

Club de Paris avec 64% de l'encours, soit un montant à la fin 2003 de 45,7 millions de dollars ; le Japon, l'Autriche, les Etats Unis, les pays Bas, et le Canada.

-La dette hors Club de Paris s'élève à 79,1 millions de dollars US soit plus de 6% de l'encours total. Elle est constituée de créanciers suivants : la République Populaire de Chine, le Fonds Koweïtien pour le Développement Economique et le Fonds Saoudien pour le Développement.

**Tableau 2.2. Synthèse de la dette extérieure nominale totale à la fin 2003**

<b>Créanciers</b>	<b>En Millions de dollars</b>
Total Multilatéral	1279,5
IDA	847,4
Groupe BAD/FAD	253,5
Bilatéral	176
Club de Paris	96,9
Non Club de Paris	79,1
Commercial	0,6
<b>Grand Total</b>	<b>1455,9</b>

Source: Ministère des Finances et de la Planification Economique

La dette extérieure qui était de 1,396.1 millions de dollars en 2002, est passée à 1,455.9 millions de dollars en 2003, soit une augmentation de 4%. Cette augmentation s'explique par les décaissements qui ont eu lieu pendant l'année 2004 mais aussi par la dépréciation du dollar par rapport à l'euro, au DTS et à l'unité de compte dont plusieurs emprunts extérieurs sont libellés dans ces devises.

La dette extérieure nominale rapportée au PIB est de 122,3%, ce qui veut dire que notre production annuelle ne peut pas rembourser toute notre dette. En considérant seulement la dette multilatérale, on remarque qu'elle est aussi supérieure à la production de l'année.

En répartissant l'encours de la dette extérieure par secteur d'activité, on remarque que les sous secteurs ci-dessous viennent en première position : le secteur de construction, celui du transport, la communication, tandis que le secteur de l'industrie vient en dernière position suivi du secteur agricole. Pourtant ce dernier contribue pour plus de 40% au PIB et à plus de 90% aux exportations. Le secteur agricole détient seulement 10% de l'encours total alors qu'il reste le secteur prioritaire pour la relance de l'économie.

### **3.2. La valeur actualisée de la dette**

La dette extérieure du Rwanda avant l'allègement sous l'initiative PPTE était estimé à 811 millions de dollars américains à la fin de 2001. Pour une valeur actualisée de 285 millions de dollars américains à la fin de 2001 après traitement. D'après le Document du Point de décision de 2000, la réduction est de 71%.

A la fin de l'année 2003, la valeur actualisée de la dette s'établissait à 855,3 millions de dollars US avant allègement, et après allègement à 387,8 millions de dollars américains. Cette légère hausse de la valeur actualisée peut s'expliquer par les variations constatées sur le Taux d'Intérêt Commercial de Référence (TICR) qui permet d'apprécier la charge actuelle de la dette extérieure. En effet, la baisse du TICR est due en grande partie à la prédominance des deux devises à savoir le DTS et le dollar Américain dans la dette extérieure du Rwanda.

**Tableau 2.3. Dette extérieure en millions de \$ EU (exclus les arriérés)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Total</b>	<b>869,4</b>	<b>880,6</b>	<b>918,3</b>	<b>939,2</b>	<b>976,4</b>	<b>992,0</b>	<b>1191,6</b>	<b>2157,7</b>
Multilatéraux	725,5	737,6	781,8	810,5	855,6	877,6	1026,4	2043,4
Banque								
Mondiale/World Bank	435,3	446,6	482,7	517,5	545,7	550,3	632,3	1093,5
Africa Development Bank & Fund	202,7	205,4	203,0	200,6	200,6	202,1	214,3	693,8
BADEA (Banque Arabe)	8,8	8,3	7,7	7,2	6,5	5,9	33,9	216,0
BEI/UE	41,3	40,8	39,6	38,4	37,1	35,8	34,6	33,3
FIDA	22,6	22,2	22,0	23,2	24,2	29,1	30,2	0,0
LIGUE ARABE (FASAA)								
OPEP/OPEC	4,2	3,6	3,1	2,6	2,0	1,5	7,1	0,0
FMI/IMF	10,6	10,6	23,7	21,1	39,5	52,8	73,9	6,7
BDEGL/Devel. Bank								
Great Lake Countries	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bilatéraux</b>	<b>130,8</b>	<b>131,1</b>	<b>125,9</b>	<b>119,2</b>	<b>112,4</b>	<b>97,6</b>	<b>139,6</b>	<b>93,5</b>
ABOUDHABI (FADEA)								
AFD - France	32,4	35,4	36,0	35,2	34,0	25,1	37,6	-0,9
Autriche/Austria	6,4	8,1	8,1	8,1	8,1	8,1	8,1	35,2
Chine/China	41,9	40,4	38,8	37,2	35,5	33,9	32,3	8,7
Koweït/Kuwait	24,7	24,0	22,0	20,2	18,3	16,3	29,7	28,6
Libye/Libya	1,2	1,0	0,8	0,7	0,5	0,3	0,3	8,6
Japon/Japan								0,8
Saoudi/Saudi Arabia	24,2	22,2	20,1	17,9	15,9	13,9	31,7	12,5
<b>Crédit Fournisseurs</b>	<b>13,1</b>	<b>11,9</b>	<b>10,7</b>	<b>9,5</b>	<b>8,4</b>	<b>16,8</b>	<b>25,6</b>	<b>20,7</b>
BNP-Amsterdam	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	10,6
BNP-PARIS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6	0,7
COFACE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,7	6,7	2,9
EXIMUSA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0
KONT	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2	2,2	3,0
OECE	9,3	8,6	7,8	7,0	6,4	4,1	12,3	0,0
SEE-CANADA	3,8	3,4	2,9	2,5	2,0	3,0	3,0	3,5

Source : Ministère des Finances et de la Planification Economique

En rapportant la valeur actualisée de la dette au PIB, on remarque qu'il est de 109,8%, ce qui veut dire que si les bailleurs de fonds obligeaient le Rwanda à payer toute sa dette à ce jour, et si l'on s'abstenait de dépenser pour que l'on puisse consacrer toute la production annuelle au remboursement de la dette, il restera toujours endetté.

Depuis 2000, la chute continuelle des prix des principaux produits du Rwanda persiste et l'habituelle évaluation du volume de croissance de la valeur actualisée nette de la dette des exportations est restée en dessous de 150% en 2014 contrairement à 2004 comme c'était prévu dans le scénario du point de décision ; malgré les hypothèses d'ajustement fiscal rapide et des proportions élevées de fonds de garantie pour le déficit qui réduit le besoin d'emprunt.

### **3.4. Les décaissements**

Compte tenu de la limite d'endettement convenue avec le FMI pour des raisons de viabilité de la dette à long terme, le Rwanda ne peut contracter que des prêts comportant un élément-don de 50% au minimum. Cela a pour conséquence de limiter le pays à trois guichets multilatéraux (IDA, groupe de la BAD/FAD et FIDA) pour le financement de son développement. En dehors de l'OPEC, les autres décaissements qui ont eu lieu sont venus de ces trois créanciers ci- haut cités.

### **3.5. La Dette Intérieure**

#### **Stock**

La dette totale en valeur nominale rapportée au PIB était de 114.4% en 2002 pour passer à 142.4% en 2003. L'augmentation de ce ratio s'explique par les nouveaux décaissements, la dépréciation du dollar par rapport à l'Euro et au DTS qui constitue une part importante dans le panier des devises des prêts et l'augmentation de la dette intérieure. En considérant les exportations des biens et services, on remarque qu'il faudrait au moins 14 ans pour rembourser la dette si ces exportations étaient consacrées seulement au remboursement de la dette. Pour ce qui est du service, la moitié des exportations sert à le couvrir. Si on répartit la dette en fonction de la population, on remarque que chaque rwandais est



endetté de 208.5 dollars US et qu'il doit payer chaque année 7.4 dollars US. Pourtant, le revenu par habitant ne dépasse pas 252 dollars US.

### **3.6. Le point de décision du Rwanda**

Le Rwanda était qualifié à l'allègement de la dette sous l'Initiative PPTE le 22 décembre 2000. A cette époque, le document du Point de décision a montré que les indicateurs de la dette du Rwanda n'étaient pas soutenables, malgré les mécanismes traditionnels de l'allègement de la dette qui étaient pris en considération.

Le Rwanda était éligible pour l'allègement de la dette sur le critère des exportations (et pourrait recevoir 71% la réduction de la valeur actuelle de sa dette). Le Rwanda n'a pas été qualifié sous le critère fiscal parce que le ratio recette/PIB et ses exportations/PIB étaient de 9.8% et de 5.6% respectivement contrairement aux critères exigés de 15% et 30%.

Au moment du Point de décision, il a été supposé que le Rwanda n'accomplirait pas la soutenabilité de sa dette jusqu'en 2008. Cela se justifiait parce que le Gouvernement prévoyait augmenter ses dépenses sociales afin de répondre aux objectifs du PRSP, et devrait avoir besoin d'emprunter plus, bien avant d'affronter de telles dépenses.

La principale hypothèse macro-économique du Document du Point de décision était résumée comme suit:

- ✓Une croissance moyenne du PIB réel de 6.2 % pour la période 2000-2009 et 5% pour 2010-2019 ;
- ✓Une croissance de volume des exportations de 11.2 par an entre 2000-2019 ;
- ✓La croissance projetée des importations devrait être inférieure à celles du PIB ;

✓Les transferts officiels constituent environ 75% du nouveau financement pour la période 2001-2006 et restent à la moyenne historique de 70-75% ;

✓Tout emprunt public extérieur serait en termes concessionnels, avec un élément de la subvention d'au moins 70% ;

✓Les réserves officielles devraient décliner de 7 mois d'importations à environ 5 mois en 2008 et demeureraient constantes par la suite.

Cependant, l'analyse de la sensibilité présentée dans le document du Point de décision avait montré la haute vulnérabilité du Rwanda aux chocs extérieurs, surtout en matière des prix des exportations.<sup>11</sup>

### **3.7. Le Nouveau cas de l'emprunt**

Les nouveaux emprunts attendus dans le programme futur feront que la valeur actualisée soit beaucoup plus chère que celle qui est observée à ce jour. C'est d'ailleurs ce qui a été envisagé au Point de décision et cela aura un impact négatif sur les proportions de la soutenabilité de la dette dans le futur.

Une inquiétude majeure pour le Gouvernement Rwandais consiste à maintenir ses ratios de la soutenabilité de la dette. La pratique courante du Gouvernement est de se procurer des subventions en premier lieu, et chercher des emprunts seulement quand les subventions ne sont plus disponibles.

---

<sup>11</sup> Malgré cette hypothèse, soulignons que les efforts que le gouvernement rwandais a consentis dans la mise en œuvre effective du PRSP final, et des travaux de démarrage du Programme de Développement Economique et de la Stratégie de Réduction Pauvreté (EDPRS en anglais) lui ont permis d'être éligible au Sommet du G8 à New York au point d'achèvement en avril 2005. Suite à cette éligibilité, le Rwanda fait partie des pays pour lesquels toute la dette multilatérale et celles de certains bilatéraux ont été annulés.

Il faudra également signaler que les accords signés récemment entre le Gouvernement rwandais et le FMI recommandent des nouveaux emprunts avec un élément don d'au moins 70%. C'est un niveau que seulement, IDA, ADF et IFAD prête actuellement. Cela veut dire que toutes les autres dettes issues des institutions multilatérales (y compris celles du FMI avec le PRGF) ne sont pas qualifiées pour cette exigence.

Les nouveaux prêts acquis depuis le Point de décision ont été gardés dans les montants projetés, excepté dans les projections de 2002 qui incluaient 16 millions de dollars américains du FMI qui n'étaient pas concernés par le Point de décision.

#### **4. Programme de l'allègement de la dette pour les pays pauvres très endettés (PPTE)**

L'Initiative PPTE est un effort concerté de la communauté internationale. Initialement lancée par la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, elle a été approuvée par les gouvernements des pays les plus industrialisés (G-7) à l'automne 1996. (Banque Mondiale, 2001). En inscrivant l'allègement de dette dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté, cette initiative constitue une première démarche intégrée engagée pour réduire la dette extérieure des pays les plus pauvres et les plus endettés.

Pour accélérer le processus d'allègement de la dette et accroître le montant des transferts aux pays, ce cadre initial a été modifié produisant une initiative PPTE Renforcée en juin 1999. Cette initiative renforcée se traduira par une augmentation du montant de l'allègement de la dette dans les pays de l'Association de Développement International (IDA) dont le montant de la dette est jugé insoutenable (le ratio dette aux

exportations en valeur actuelle nette est supérieur à 150%). Pour les pays très ouverts, d'autres ratios sont utilisés : ratio des exportations au PIB au moins égales, respectivement à 30% et 15%.

Sous le nouveau cadre d'action, l'allègement projeté de la dette pourvu par tous les créanciers a doublé. Le montant total projeté des engagements par

tous les créanciers correspond à environ 50 milliards de dollars américains d'épargne sur le service de la dette (Banque Mondiale, 2001).

<b>Créancier</b>	<b>Montant en millions d'USD</b>
IDA	15.032
FMI	0.214
BAD/FAD	6.204
EU (*)	1.697
Total	23.15

Source : Ministère des Finances et de la Planification Economique

Les créanciers partagent équitablement les frais de l'assistance fournie au titre de l'Initiative PPTE. On estime aujourd'hui que la Banque Mondiale donnera 11 milliards de dollars américains pour l'allègement de la dette dans quelques 32 pays éligibles de l'IDA. Selon la même source, plus de 10 milliards de ce montant constitueront un allègement de la dette envers l'IDA, principalement sous forme de pardon à 50% ou de service de la dette arrivant à échéance.

### **3.1. Le Rwanda et l'initiative PPTE**

Au mois de février 2001, 22 pays, dont le Rwanda, avaient atteint leur point de décision au titre de l'Initiative PPTE renforcée. Ils ont commencé à recevoir un allègement de leur service de la dette qui, à terme s'élèvera à environ 34 milliards de dollars, soit une réduction de 20 milliards de la valeur actuelle nette (VAN) de l'encours de la dette. Ce montant représente à peu près 70% de l'allègement total qui, selon les projections de la Banque Mondiale, sera apporté dans le cadre de cette initiative.

Depuis décembre 2000, le Rwanda a été déclaré pays pauvre très endetté par les institutions de Bretton Woods. A partir de l'année 2001, le pays devait commencer à bénéficier d'une réduction du service de sa dette suivant les termes de Cologne, c'est-à-dire une réduction de 90%.

Malheureusement, il n'a pas été le cas et c'est au cours de l'année 2003 qu'il y a eu l'accord multilatéral du club de Paris. Pour les non membres du club de Paris pour lesquels on n'avait pas encore négocié les mêmes termes que ceux du club de Paris, le Rwanda a continué à accumuler les arriérés. L'avantage de l'initiative PPTE est la participation des créanciers multilatéraux dans l'allègement de la dette. C'est depuis l'année 2002 qu'ils ont commencé à participer à l'allègement intérimaire. L'allègement reçu au cours de l'année 2003 par les créanciers multilatéraux qui participent à l'allègement intérimaire de l'Initiative PPTE est repris dans le tableau ci dessous :

L'allègement accordé par ces créanciers multilatéraux fait que le service dû (prévisionnel) ne soit pas égal au service payé, donc ce dernier devrait être égal au service dû retrancher du montant de l'allègement accordé. Mais ce n'est pas le cas du fait que les services de janvier 2004 pour IDA et FIDA ont été payés en avance, c'est-à-dire en décembre 2003 et en plus il y a eu des arriérés de la BADEA et de l'IDA qui ont été payés alors qu'ils n'étaient pas prévus dans le service de cette année. En observant le tableau du service de la dette en annexe, on remarque que les arriérés sont des signes positifs sur les créanciers tels que l'IDA, BAD/FAD, BEI/CEE et FMI qui ont accordé un allègement. Les montants qui y figurent ne sont autres que le service supporté par l'allègement. Par exemple, tout le service de BEI/CEE a été supporté par l'allègement PPTE. Pour les créanciers qui possèdent des arriérés de signe négatif, cela veut dire qu'ils ont reçu un montant supérieur à celui qui était prévu.

Pendant l'année 2003, il y a eu accumulation d'arriérés du service de la dette chez certains créanciers membres du club de Paris lorsqu'on attendait les négociations bilatérales pour l'application des termes de Cologne. Mais il y a eu aussi l'accumulation d'arriérés pour certains créanciers hors club de Paris qui ne réclament même pas de leur paiement, telles sont la Chine et la Libye.

Sur la base des critères indiqués ci-dessus, le Rwanda est éligible à l'Initiative PPTE renforcée. Le ratio de la dette du Rwanda sur le niveau des exportations en valeur actuelle nette est 523.4%. La structure de cette dette est largement biaisée puisque plus de 88% de sa dette courante est détenue auprès des organisations multilatérales. L'IDA est le plus large créditeur, avec plus de 50% de la dette totale en valeur actuelle nette.

De même, le Rwanda affiche un record jugé satisfaisant sur le plan des réformes économiques et sociales. Le Rwanda a fait des progrès énormes sur le plan de la réconciliation nationale, la reconstruction après le génocide, la stabilisation des indicateurs macroéconomiques, notamment en réduisant l'inflation et en contenant la progression du déficit fiscal.

Ces progrès sur le plan de la stabilisation macroéconomique durant une période relativement courte et le support de la communauté internationale ont accéléré le processus d'éligibilité du Rwanda. Ainsi les conseils d'administration de l'IDA du Groupe de la Banque Mondiale et le FMI ont approuvé le document du Rwanda relatif à l'Initiative PPTE renforcée en décembre 2000; et lui a assuré immédiatement un allègement substantiel du service de sa dette.

Cette éligibilité du Rwanda à l'Initiative PPTE renforcée lui permis d'épargner à peu près 810 millions de dollars américains sur le service de

la dette. Ceci équivaut à une réduction de près de 452 millions de dollars en valeur actuelle nette de la dette totale.

Les bénéfices découlant de cette Initiative PPTE renforcée permettront une réduction du niveau d'endettement du Rwanda de plus de 71% en valeur actuelle nette.

Le Rwanda a reçu le montant complet de l'assistance dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée quand il a rempli toutes les conditions exigées pour arriver au point d'achèvement.

L'éducation de base devrait être l'une des toutes premières priorités des stratégies de développement en Afrique au sud du Sahara, comme elle l'a été en Asie du Sud Est dans les années 1950. En effet, dans ce domaine, l'Afrique sub-saharienne enregistre un retard important par rapport à toutes les autres régions du monde.

En première analyse, on est tenté d'imputer ce retard à des efforts budgétaires insuffisants en faveur de l'Education Nationale mais il faut aller au-delà de ce simple argument. Nombreux sont les pays africains qui ont mené des politiques partiellement inadaptées, en misant sur l'éducation secondaire et supérieure au détriment de l'éducation de base. De plus, les moyens des écoles primaires sont souvent inégalement répartis sur le territoire, et ne sont pas toujours utilisés en concertation avec les collectivités locales et les acteurs de la société civile. Enfin, les ressources budgétaires attribuées à l'enseignement de base ne parviennent pas toujours à destination, ce qui traduit une assez grande opacité et inefficacité dans les procédures budgétaires.

L'initiative de réduction de la dette en faveur des PPTE, combinée à la stratégie de lutte contre la pauvreté établie dans les DSRP vient alors à point nommé pour permettre aux plusieurs gouvernements africains de

retrouver une certaine marge de manoeuvre. En associant la société civile à la définition et au suivi des politiques, les DRSP visent en effet à construire des systèmes capables de produire les résultats sociaux souhaitables et de le faire dans un cadre financier supportable à long terme.

De fait, le dispositif des DSRP a déjà permis à quelques pays de mener des stratégies éducatives plus efficaces en faveur de l'éducation de base. C'est le cas notamment de l'Ouganda dans les années 1990 qui est parvenu à quasiment généraliser l'enseignement primaire. Une telle politique a nécessité une réorientation des ressources budgétaires en faveur des écoles primaires, une amélioration des procédures budgétaires correspondantes, et une association étroite des acteurs de la société civile à la politique éducative menée par le gouvernement.

D'une manière générale, cette initiative d'implication de la société civile doit être encouragée. Ainsi, sur le plan éducatif, les DSRP impliquent des efforts importants dans l'analyse du fonctionnement des systèmes scolaires et des raisons pour lesquelles les pays africains, en particulier francophones, réussissent moins bien que ceux d'Asie ou d'Amérique Latine à transformer les ressources mobilisées en résultats concrets pour leur population et leur économie. Ces efforts sont essentiels, tant pour identifier les politiques à mettre en place dans le secteur de l'éducation au cours des années à venir, que pour définir les modalités de gestion les plus adaptées.

Les gouvernements africains ont reconnu qu'il est important de réaliser des réformes économiques et d'éliminer les obstacles structurels passés pour réaliser la saine croissance économique qui reste la condition préalable au recul de la pauvreté. Toutefois, ces réformes sont une condition nécessaire mais non suffisante à ce recul. Les gouvernements et les bailleurs de fonds accordent trop d'attention aux résultats macro-



économiques globaux des réformes structurelles, à court et à moyen terme. Ils ne font pas suffisamment cas de difficultés de mise en œuvre de nouvelles politiques ni des effets des politiques antérieures et postérieures à la réforme sur le plan de la répartition et de l'équité, de sorte que les gagnants et les perdants ne sont pas toujours ceux que l'on attend de la réforme économique.

Un grand nombre de pays africains continuent de voir dans l'ajustement structurel une condition imposée de l'extérieur pour conserver l'accès à l'aide publique au développement. De vastes possibilités restent offertes aux gouvernements et aux bailleurs de fonds d'unir leurs efforts en vue d'internaliser le processus d'ajustement afin qu'il soit plus étroitement conforme aux perceptions et aux exigences locales et nationales, et que la responsabilité de sa mise en œuvre incombe plus clairement au gouvernement et à la société dans son ensemble. Lorsque des désaccords surgissent entre gouvernements et bailleurs de fonds au sujet de l'intensité et du rythme des réformes, les coûts économiques à court terme du ralentissement de certaines mesures d'ajustement peuvent être compensés par les avantages plus importants qui résultent à long terme de changements plus profonds et mieux conçus provenant d'un ajustement défini et assumé de l'intérieur.

## **5. Problèmes et défis**

Depuis la période coloniale, les autorités rwandaises ont, depuis l'indépendance, considéré l'agriculture comme le principal moteur de la croissance économique. Cependant le secteur agricole a continué à être peu performant et sa productivité à décroître gravement. Trente sept ans après l'indépendance, le secteur reste incapable de réduire la pauvreté ou du moins de produire un excédant significatif. Le Gouvernement Rwandais se doit de formuler et d'appliquer des politiques réalistes de

développement qui puissent tirer le pays de l'illusion d'une agriculture de subsistance viable.

L'industrie rwandaise ne pouvait pas être compétitive pour des raisons compréhensives à savoir :

- Une croissance démographique galopante ;
- Un taux élevé d'analphabétisme pour l'ensemble de la population ;
- Le manque de capitaux permettant d'acquérir des outils de production performants ;
- Le manque de technologies appropriées permettant de produire des biens de qualité similaires à ceux produits par les pays développés ;
- Le manque de main d'œuvre qualifiée capable d'utiliser les outils de façon rentable ;
- Les coûts des facteurs de production très élevés (eau, électricité, téléphone, transport) qui rendent les produits plus chers que ceux qui sont importés ;
- La nécessité d'importer une partie ou la totalité des matières premières servant à la production de ces biens au lieu d'utiliser les matières premières locales ;
- L'exiguïté du territoire national qui ne permet pas d'augmenter les ressources naturelles végétales et animales industrielles ;
- Carence des ressources naturelles exceptionnelles pouvant permettre un démarrage rapide de l'économie ;
- Un pouvoir d'achat de la population très faible surtout en milieu rural ; un système financier et bancaire non adapté à l'impulsion et au maintien de la croissance ;

- Un enclavement intérieur et extérieur qui gêne la circulation ;

En matière d'infrastructure, les facteurs qui limitent le développement de transport au niveau rural sont:

- le mauvais état du réseau ;
- la pauvreté des citoyens pour l'acquisition de véhicules;
- le relief et les conditions climatiques qui rendraient les moyens de transport non motorisés difficiles à exploiter.

Dans le cadre de la gouvernance :

- L'esprit hérité du colonialisme belge qui, pour des raisons de domination, entretenait la division entre les ethnies composant la population rwandaise ;
- Certains textes législatifs.

## **II. La croissance économique et les inégalités**

Dans cette section nous allons nous interroger sur la crédibilité des objectifs de réduction de la pauvreté fixés dans le cadre de ces stratégies, et notamment sur l'impact respectif de la croissance macro-économique et de la réduction des inégalités de revenus sur la pauvreté monétaire, dans la mesure où une grande partie du débat actuel sur ces stratégies porte sur la contribution de la croissance à la réduction de la pauvreté.

Certes, la croissance est bonne pour les pauvres, pour paraphraser le titre d'une étude fréquemment citée de la Banque mondiale (Dollar et Kraay, 2000), à quelques exceptions près : rappelons-nous l'exemple de la Révolution industrielle britannique caractérisée au début du XIX<sup>ème</sup> siècle par une croissance exceptionnellement rapide, accompagnée d'une forte paupérisation de la population pendant plusieurs décennies; plus près de

nous, la reprise économique mexicaine des années quatre-vingt-dix n'a pas empêché la montée de certaines formes de pauvreté (avec dans les deux cas un phénomène de baisse des salaires réels).

Cependant, même en considérant comme exceptionnels les schémas de croissance « appauvrissante » (en anglais, thèse de la *immiserizing growth*) et en acceptant l'existence d'une corrélation généralement positive entre croissance et pauvreté (thèse du *trickle down*), il est nécessaire pour se prononcer dans ce débat d'évaluer plus finement l'élasticité de la pauvreté à la croissance : « Si celle-ci est élevée, alors les stratégies de réduction de la pauvreté exclusivement basées sur la croissance économique sont probablement justifiées.

Si celle-ci est faible, toutefois, des stratégies ambitieuses de réduction de la pauvreté devraient combiner croissance économique et certaines formes de redistribution » (Bourguignon, 2002).

Cette partie du travail analyse les facteurs qui ont conduit à l'adoption de nouvelles stratégies de développement, dans un contexte d'aggravation de la pauvreté dans de nombreux PED (d'Afrique subsaharienne en particulier) et d'échec des politiques d'ajustement structurel. Cette prise de conscience a abouti à la définition dans le cadre des Nations Unies des Objectifs de Développement du Millénaire, dont le premier vise ainsi à diviser par deux le pourcentage de la population vivant dans une situation de pauvreté extrême à l'horizon 2015. La *deuxième section* décrit deux angles d'approche de la relation entre croissance, pauvreté (on se limite ici à la pauvreté définie en termes monétaires) et inégalités : une approche économétrique et comptable. Dans les deux cas, on montre que l'élasticité du taux de pauvreté au revenu moyen est d'autant plus importante que l'inégalité des revenus est faible. La *troisième section* présente le résultat de simulations effectuées à partir d'hypothèses concernant la forme de la distribution des revenus

(hypothèse de log-normalité). Tout en estimant que les pays africains ne pourront atteindre le premier des Objectifs de Développement du Millénaire, ces simulations mettent en évidence d'une manière générale les gains potentiels en termes de réduction de la pauvreté procurés par une croissance *pro-pauvres*. Toutefois, la *quatrième section* montre que les stratégies de réduction de la pauvreté définies avec l'appui des IBW éludent pour l'essentiel cette problématique, en se limitant à mettre l'accent sur une accélération de la croissance macro-économique.

## **1. L'échec de l'ajustement structurel et la remise en cause du «Consensus de Washington »**

Tout en résultant de la prise de conscience internationale de la gravité du problème de la pauvreté au niveau mondial, l'adoption des nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté sanctionne également l'échec général des politiques d'ajustement structurel menées depuis les années quatre-vingts. On assiste ainsi à une remise en cause du « consensus de Washington » qui fondait ces politiques, sur le triptyque: stabilisation macroéconomique, libéralisation externe, libéralisation interne (Naïm, 2000).

Après vingt ans d'ajustement structurel sous la recommandation des IBW, aucun succès ne peut être exhibé. Même le « miracle asiatique » montré en exemple pendant des années aux autres PED a été fortement ébranlé par la crise de 1997. Il en est de même des programmes appliqués avec l'appui des IBW dans les autres grands pays émergents (Argentine, Brésil, Mexique, Turquie, etc.) et en transition (Russie), qui ont également connu des crises graves dont certains ne sont pas encore sortis. Quant aux bons élèves (*front-runners*) africains qui se sont succédés au panthéon des *success stories*, aucun n'a réussi à tenir ses promesses dans la durée (il est sans doute cruel de rappeler que la

République Démocratique du Congo, ex-Zaïre, a un jour été classée dans cette catégorie).

Le « consensus de Washington » a en effet largement échoué dans la plupart des pays, comme le reconnaît désormais la Banque mondiale elle-même. A ce sujet, la critique de J. Stieglitz, ancien économiste en chef de cette institution et Prix Nobel d'économie en 2001, mérite d'être citée : « *Le FMI est supposé assurer la stabilité financière internationale. Quant à l'OMC, elle doit faciliter le commerce international. Malheureusement, la façon dont ces deux dernières institutions cherchent à remplir leur mandat a probablement contribué à accroître la pauvreté (...) Le mélange des politiques de libéralisation et des politiques économiques restrictives imposées par le FMI a créé un cocktail aux effets dramatiques pour les PED* ». Cette critique épargne certes la Banque mondiale, mais il n'existe pas de raison selon nous d'accorder un traitement de faveur à l' « institution-sœur » du FMI, au moins jusqu'aux dernières années.

La remise en cause a aussi porté sur les modalités de l'aide, et plus particulièrement sur la multiplication des conditionnalités intrusives – tant macro-économiques que structurelles – qui a caractérisé la période de l'ajustement structurel. Cette critique est acceptée y compris au sein des IBW. Ainsi, les 10 études des cas présentées dans le rapport de la Banque mondiale intitulé *Aid and Reform in Africa* aboutissent à une condamnation sévère de la conditionnalité telle qu'elle a été appliquée (Devarajan, Dollar, Holmgren, 2001). Plus généralement, c'est le mode de relations même que les IBW ont établi avec les PED qui a été jugé inacceptable, portant atteinte à leur souveraineté et bloquant toute appropriation des politiques.

L'ensemble de ces éléments a abouti à une crise de légitimité des Institutions de Bretton Woods (et plus largement des institutions économiques internationales) exprimée des deux côtés de l'échiquier

politique : le rapport Meltzer (2000) exprime la critique « de droite » envers les IBW, tandis que les ONG et l'opinion publique internationale ont plutôt exprimé une critique « de gauche ». Cette crise de légitimité a affecté l'aide au développement en général, accusée de dilapider l'argent du contribuable pour financer des despotes de PED et la fuite de capitaux. La baisse drastique de l'aide publique au développement au cours des années quatre-vingt-dix (Cf. la réduction de moitié de l'APD/habitant vers les PMA en 10 ans), est la résultante directe de ce phénomène de « fatigue de l'aide » (*aid fatigue*) après plusieurs décennies d'efforts couronnés de peu de succès. Ce phénomène a été accentué par la disparition -avec la désagrégation de l'Union soviétique - d'une des principales motivations de l'APD, à savoir la satisfaction d'objectifs géostratégiques dans le cadre de l'affrontement Est-Ouest.

## **2. La lutte contre la pauvreté, une nouvelle légitimité pour les IBW et l'aide au développement**

La communauté internationale et les IBW ont réagi à cette crise en cherchant à relégitimer l'APD par des objectifs compassionnels ou de solidarité, qui ont toujours été une des justifications de l'aide, mais que la lutte contre la pauvreté a permis de placer au premier rang (Severino, 2001). La conférence internationale sur le financement du développement organisée par les Nations Unies à Monterrey en 2002 a montré le succès de cette stratégie : tout en réaffirmant l'objectif international de lutte contre la pauvreté, les pays développés se sont engagés à mettre fin au recul de l'APD au cours des prochaines années (avec des engagements concrets de hausse de leur effort d'APD annoncés par les Etats-Unis et l'Union européenne).

Parallèlement, les IBW ont cherché à se réhabiliter en annonçant une modification de leurs objectifs et de leur mode de fonctionnement. Le rapport présenté par la Banque mondiale à l'occasion de la conférence internationale de Monterrey sur le financement du développement affirme: « Les donateurs croyaient de manière erronée que la conditionnalité sur les prêts pouvait se substituer à l'appropriation des réformes par les pays. Trop souvent, les gouvernements recevant l'aide n'étaient pas véritablement engagés dans les réformes » (Banque mondiale, 2002). Dans le cadre de cette nouvelle approche, les pays sont encouragés –au moins dans les principes – à ne plus appliquer un modèle unique de politique défini à Washington mais à définir leur propre stratégie de développement.

Les documents stratégiques de réduction de la pauvreté que chaque pays à bas revenu doit désormais rédiger concrétisent cette nouvelle approche (même si on peut considérer quelque peu contradictoire d'afficher de nouveaux principes de souveraineté et d'appropriation des politiques tout en imposant à ces pays la rédaction de ces programmes...). Les nouveaux instruments financiers mis en place par la Banque mondiale (*Poverty Reduction Support Credit*, ou PRSC) et le FMI (*Poverty Reduction Growth Facility*, ou PRGF), ainsi que l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE sont destinés à financer ces nouvelles politiques.

Dans la mesure où la Banque mondiale affirme – sans véritablement le démontrer - que le principal facteur de réduction de la pauvreté réside dans l'accélération de la croissance (Banque mondiale, 2001), les DSRP se composent pour l'essentiel d'un cadre macro-économique destiné à favoriser la croissance, complété par des politiques sectorielles ciblées à destination des populations les plus dans le besoin largement dissociées de ce cadre macro (Cling, Razafindrakoto, Roubaud, 2002). Mais ces DSRP n'intègrent pas véritablement de réflexion sur la manière de rendre



la croissance plus favorable aux pauvres. D'ailleurs, de manière remarquable, les projections de la Banque mondiale décrites ci-dessus ne prennent pas en compte l'impact des DSRP (considérant implicitement que le même type de relation croissance-pauvreté observé dans le passé est à reporter dans l'avenir). L'analyse menée dans la partie suivante vise à éclairer cette zone d'ombre (le *source book*, manuel de référence de la Banque mondiale sur ce sujet (2001b), n'évoque même pas cette question, sans entrer pour autant dans le contenu concret de ces politiques.

### **3. Quel arbitrage croissance/Inégalités pour atteindre le premier des Objectifs du Millénaire ?**

Dans cette troisième section, nous procéderons à une application numérique dérivée des discussions ci-dessus. En mobilisant les résultats de la section précédente, nous chercherons à éclairer à quelles conditions en termes d'arbitrage croissance/distribution, le premier des objectifs de développement du millénaire, à savoir la réduction de moitié entre 1990 et 2015 de l'incidence de la pauvreté, objectif aujourd'hui largement repris par les DSRP nationaux, pourrait être atteint.

Au cours de la période récente, les publications se sont multipliées pour étudier la faisabilité de cet objectif. Hanmer et Naschold (1999) ou plus récemment la Banque mondiale (2001a) et (2002) dans ses perspectives économiques globales présentent des estimations du taux de pauvreté absolue par grandes zones de développement à l'horizon 2015. Le point commun à ces études est qu'elles utilisent des méthodes de régression linéaire pour obtenir une estimation de l'élasticité du taux de pauvreté absolue au revenu ou à la consommation privée par tête. Plus généralement, quelle que soit la sophistication des calculs, les projections issues de ces travaux font au mieux l'hypothèse d'une élasticité-revenu du taux de pauvreté constante, qu'elle soit uniforme pour l'ensemble des

PED (Collier et Dollar, 2001), ou différenciée par pays ou régions (Cf. les études mentionnées ci-dessus). La possibilité de parvenir ou non à l'objectif fixé en termes de réduction de la pauvreté dépend alors uniquement du taux de croissance projeté par les auteurs. Or, même en n'introduisant pas d'effet positif de la réduction des inégalités sur la croissance, dont la validité empirique reste encore à asseoir, la non prise en compte de la « double dividende » de la baisse des inégalités sur la pauvreté mentionnée plus haut conduit à en sous-estimer l'impact et partant à négliger l'intérêt potentiel des politiques de redistribution. De fait, la Banque Mondiale tend à mettre l'accent sur l'importance déterminante de la croissance dans la lutte contre la pauvreté et à reléguer les autres facteurs au second plan.

#### **4. L'Influence du niveau d'Inégalité sur la pauvreté: Un facteur négligé dans les DSRP**

Dans quelle mesure la question des inégalités ainsi que les politiques de redistribution sont-elles prises en compte dans les Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté ? Cette section se propose de répondre à cette interrogation à l'aide d'une analyse lexicographique détaillée des DSRP disponibles. De façon générale, il s'avère que les stratégies actuelles, malgré le revirement instaurant la réduction de la pauvreté comme la première des priorités, restent enfermées dans l'ancienne logique de l'ajustement structurel. En effet, la majorité des DSRP privilégie toujours l'objectif de la croissance économique et reste très frileuse vis-à-vis des politiques de redistribution considérant que ces dernières peuvent se révéler antinomiques relativement à cette dernière visée.

#### **4.1. La lutte contre les inégalités : un instrument pour réduire la pauvreté dans les DSRP ?**

Comme en témoigne le Rapport sur le développement dans le monde de l'année 2000 « Combattre la pauvreté », la Banque Mondiale considère essentiellement la lutte contre les inégalités de manière instrumentale, et non comme un objectif en soi. Ainsi, il n'est pas étonnant que les DSRP suivent tous cette approche instrumentale, qu'ils se prononcent en faveur ou, à l'inverse, contre les politiques de redistribution.

On l'a vu ci-dessus, l'impact de la croissance économique sur la pauvreté dépend pour beaucoup des inégalités initiales, ce qui est d'ailleurs reconnu par la Banque mondiale (Banque mondiale, 2001c). On s'attendrait donc à ce que les stratégies de réduction de la pauvreté définies dans les pays à bas revenu prennent en compte ces conclusions, d'autant plus que les DSRP fixent des objectifs très ambitieux en matière de réduction de la pauvreté. Aucun facteur jouant dans ce sens ne devrait ainsi être négligé. Toutefois, l'analyse des documents montre que c'est loin d'être le cas. De plus, au lieu de considérer la lutte contre les inégalités comme complémentaire de la croissance, beaucoup de pays tendent à les opposer ou du moins à les positionner en tant qu'alternative l'une de l'autre.

Ainsi, en assénant que « la croissance est le principal instrument pour la réduction de la pauvreté », le DSRP albanais refuse implicitement toute politique active de redistribution en dépit d'inégalités en croissance rapide dans ce pays. Le DSRP de Guyane va jusqu'à affirmer : « Avec un revenu par habitant inférieur à 3 dollar américains par jour, il y a peu de marge pour utiliser la redistribution des revenus comme instrument de réduction de la pauvreté (...) Compte tenu de l'existence d'une forte corrélation entre croissance et réduction de la pauvreté, la redistribution

des revenus n'est pas une option viable ». On peut au contraire penser que des stratégies graduelles sont certainement possibles dans un pays à revenu intermédiaire (avec un niveau de revenu par habitant annuel proche de 1.000 US\$) tel que la Guyane.

Comme la Guyane, et bien qu'ils figurent parmi les pays les plus inégalitaires au monde (avec de surcroît une hausse des inégalités durant les années 1990, voir Corbacho et Davoodi, 2002), le Honduras (également un pays à revenu intermédiaire) et le Nicaragua justifient leur opposition envers des politiques de redistribution par des arguments techniques, liés à leur inefficacité, et considèrent explicitement que leur niveau de développement est insuffisant pour financer une politique de redistribution susceptible d'avoir un impact significatif sur la pauvreté.

Les DSRP de la Bolivie, de la Mauritanie et de la Zambie apparaissent comme des exceptions en affichant un objectif d'amélioration de la distribution des revenus. Toutefois, ce n'est pas l'influence directe des inégalités sur la rapidité du processus de réduction de la pauvreté qui est mise en avant mais l'impact positif de la baisse des inégalités sur la croissance, cette dernière restant le facteur principal (voire unique) à considérer pour réduire de la pauvreté.

#### **4.2. Inégalités sociales et redistribution : des concepts tabous ?**

On pourrait ne pas s'étonner de la négligence actuelle dans les DSRP de l'influence avérée du niveau d'inégalité sur le processus de réduction de la pauvreté. Elle résulte de la dichotomie plus ou moins forte entre la sphère de la recherche théorique ou empirique sur les PED (localisée principalement au Nord) et le milieu des décideurs/praticiens sur le terrain (au Sud). Les délais de réaction peuvent ainsi être particulièrement longs avant qu'un certain consensus sur l'efficacité ou l'inefficacité d'une politique ait un véritable écho dans les pays concernés.

Comme nous le verrons plus loin, malgré le fait qu'un certain pragmatisme soit prôné avec pour l'objectif de tenir compte des spécificités des pays dans les DSRP et de définir les politiques en partant des diagnostics, les orientations politiques passées sont reprises compte tenu de la prégnance des principes idéologiques qui leur sont sous-jacentes.

Mais au-delà du fait que la redistribution peut accélérer la réduction de la pauvreté, la question des inégalités mérite un intérêt particulier. Il se justifie d'abord par le fait que sa réduction devrait constituer un objectif en soi. D'une part, il ne s'agit que de l'application du principe de justice qui met en avant l'égalité des chances, or inégalités des chances, pauvreté et inégalités futures sont intimement liées (Cogneau, 2002). Ces liens résultent entre autres de l'existence de « trappes à pauvreté » qui implique la nécessité de politiques spécifiques en faveur des plus défavorisés. D'autre part, l'extension du concept de pauvreté et le consensus sur son caractère multi-dimensionnel impliquent que l'on lutte contre toutes ses formes. Or la marginalisation/exclusion, induite par de fortes inégalités, constitue une des facettes de la pauvreté.

D'une manière générale, notre analyse lexicographique montre que les DSRP préfèrent souvent le concept de disparité à celui d'inégalités, et que le mot redistribution est rarement employé, voire tabou dans certains cas. Le DSRP de la Bolivie est une exception puisqu'il mentionne ce terme sept fois. Plus généralement, notre analyse montre que les concepts d'inégalités sont utilisés très irrégulièrement. Certes, les quatre pays d'Amérique centrale et du Sud de notre échantillon, qui sont aussi les plus inégalitaires, utilisent ce concept toutes les deux pages en moyenne, alors que les huit pays africains, qui sont beaucoup plus pauvres mais aussi généralement moins inégalitaires, l'utilisent seulement toutes les trois pages. Mais lorsqu'on analyse de façon plus détaillée le cas de

chaque pays, le lien entre le niveau des inégalités et la place de ce concept dans les documents est loin d'être évident. Le Vietnam, dont le régime socialiste est probablement plus porté sur ces questions, mentionne fréquemment ces concepts (chaque page et demi), alors que c'est le pays de notre échantillon qui est le moins inégalitaire. Tandis que l'Albanie, en dépit d'inégalités en croissance rapide, y fait très peu allusion (toutes les cinq pages). Cette situation s'explique sans doute par la volonté de ne pas se heurter de front aux conflits d'intérêt entre les différentes catégories de la population, et pour ne pas soulever la question de la cohésion sociale que les processus participatifs se proposent de construire ou de renforcer. Mais il faut bien souligner qu'une telle logique suggère que c'est toujours l'incertitude autour de la relation entre croissance et inégalité qui prédomine (les conflits pouvant remettre en cause la croissance et réciproquement) au détriment du lien avéré entre le degré d'inégalité et le rythme de réduction de la pauvreté.

#### **4.3. De la crédibilité de l'objectif d'une croissance pro-pauvres**

Le constat auquel on aboutit sur les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté est que le concept de croissance pro pauvre est mis en avant mais sans que les moyens pour y parvenir soient véritablement mobilisés. La question des inégalités est négligée.

A quelques exceptions près (notamment au Burkina Faso, en Mauritanie et en Ouganda), les politiques fiscales (alliées éventuellement à des formes de subvention) ne sont pas mentionnées comme des instruments à mobiliser pour favoriser la redistribution des revenus en faveur des plus pauvres.

Si l'on exclut les politiques ambitieuses à finalité redistributive en faveur des plus démunis (mesures fiscales, subvention, etc.), la question de la stratégie à adopter se pose avec acuité. A titre d'illustration, dans

les DSRP, des politiques d'insertion et de protection (filets de sécurité ou systèmes d'assurance) sont prévues pour corriger les éventuels effets négatifs à court terme des réformes macro-économiques (toujours considérées comme prioritaires) sur certains groupes vulnérables ou défavorisés. Mais, compte tenu des contraintes de capacité de mise en oeuvre, notamment d'ordre financier, ces politiques sont peu ambitieuses et sont reléguées au second rang des priorités.

D'autres politiques mises en avant suivant l'optique pro pauvres sont de manière générale de portée limitée (micro-crédit dans le secteur informel dont bénéficie une proportion infime d'unités; des politiques d'assistance qui ne permettent pas des véritables sorties de la pauvreté, etc.).

La stratégie de réduction de la pauvreté implique nécessairement des arbitrages qui ne sont pratiquement jamais énoncés clairement. Faciliter l'accès à la terre pour les pauvres requerrait dans beaucoup de pays la mise en oeuvre d'une politique de redistribution des terres au détriment de certaines catégories plus favorisées. Cependant, les mesures prévues par les DSRP dans ce domaine se limitent généralement à la sécurisation foncière.

Le seul arbitrage qui apparaît clairement entériné est celui entre les milieux urbain et rural, la priorité étant accordée à ce dernier où se concentre la majorité des pauvres. L'intérêt limité accordé aux pauvres dans les villes est plus particulièrement marqué dans les DSRP des pays africains, où les actions spécifiques touchant cette catégorie de la population sont quasi-inexistantes. La pertinence d'une telle option mérite cependant d'être analysée : d'une part, l'incidence de la pauvreté urbaine est en hausse et risque de s'accroître fortement dans les années à venir ; d'autre part, les politiques de réduction de la pauvreté sont plus efficaces en milieu urbain, compte tenu notamment des possibles effets

de synergie et de l'existence d'infrastructures (Razafindrakoto et Roubaud, 2002). De plus, les effets d'entraînement de la dynamique urbaine sur le milieu rural sont à considérer (hausse de la demande, migrations), la réciproque étant a priori moins nette (Club du Sahel, 2001).

Finalement, d'une part, les politiques de lutte contre les discriminations sexuelles et ethniques, ainsi que pour la réduction des inégalités régionales, qui sont probablement moins conflictuelles que celles de lutte contre les inégalités sociales (bien qu'elles soient manifestement toutes reliées entre elles), sont les seules à recueillir un consensus relatif et à être mentionnées par la plupart des DSRP.

D'autre part, les politiques qui se révèlent les plus crédibles en faveur des pauvres sont celles portant sur la distribution des facteurs (accès à l'éducation, à la santé; et dans une moindre mesure l'accès à la terre). Mais ces orientations qui ne sont en fait pas nouvelles (puisqu'elles étaient déjà envisagées avant le revirement mettant la lutte contre la pauvreté au centre des politiques) trouvent leur fondement dans la théorie postulant l'influence de la distribution des facteurs sur la croissance économique.

On est ainsi en droit de s'interroger sur les véritables innovations induites jusqu'à présent par le recentrage autour de l'objectif de réduction de la pauvreté en termes d'orientation des politiques. Au-delà des principes globaux affichés, les stratégies réellement envisagées restent peu crédibles. Le caractère peu ambitieux des politiques profitant spécifiquement aux pauvres en témoigne. En fait, l'analyse permet d'aller encore plus loin dans nos conclusions et d'affirmer que les logiques antérieures continuent largement à prédominer.



A titre d'exemple la poursuite prévue dans les DSRP du processus de désengagement de l'Etat relève de cette continuité. Or ce désengagement est peu propice à l'instauration de politiques de redistribution en faveur des pauvres. Le fait de préconiser un système de recouvrement des coûts par les bénéficiaires dans les services de santé en est une preuve. Ce principe risque non seulement d'accentuer les inégalités, mais peut également induire un effet pervers de réduction de l'effort de l'État dans les infrastructures sociales. De même, le principe de la participation communautaire risque de conduire l'État à ne pas exercer son rôle de supervision et de soutien pour favoriser l'équité entre les communes, mais aussi en leur sein (Serra, 2001).

Le fait que la logique budgétaire soit la seule qui prime est davantage mis en évidence lorsqu'on constate que certains DSRP proposent des traitements différenciés des services publics en matière de recouvrement des coûts sans aucune justification : en Tanzanie, alors que le DSRP prévoit l'abolition des frais de scolarité dans l'éducation primaire, il propose la participation, l'implication du secteur privé et de la société civile dans le domaine de la santé pour résoudre les contraintes de financement. Une partie des coûts sera ainsi supportée par les usagers, sans considération des difficultés qu'un tel choix engendre pour les plus démunis.

Dans les pays qui ont instauré de tels dispositifs, le bilan des systèmes de recouvrement des coûts dans le secteur de la santé est d'ailleurs très mitigé. En Mauritanie, le DSRP note que malgré une certaine amélioration de la situation générale, le problème de disponibilité des médicaments n'a pas pour autant été résolu, et que l'accès aux soins des plus pauvres n'a pas été pris en compte. Ce constat a conduit à la révision du système pour le rendre plus flexible (abaissement des coûts à des niveaux soutenables, gratuité de certains soins).

La prédominance accordée à la croissance comme instrument de lutte contre la pauvreté par un courant d'économistes dont Dollar et Kraay se sont fait le porte-drapeau a conduit à négliger d'autres éléments tout aussi importants, relatifs aux questions d'inégalités au sens large, qui peuvent aussi être reliés à la question plus large de l'organisation sociale et de la participation citoyenne désignée en anglais sous le terme d'« empowerment » (Lustig, Arias, Rigolini, 2002). Ce choix idéologique des IBW, qui a d'ailleurs suscité de vifs conflits internes lors de la rédaction du Rapport sur le Développement de la Banque mondiale 2000/2001 consacré à la lutte contre la pauvreté (aboutissant notamment à l'ajout d'un chapitre sur le lien croissance-pauvreté placé en tête d'ouvrage et à la démission du rédacteur en chef du rapport), influence directement les Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté. Comme on l'a vu, la plupart d'entre eux suivent cette même orientation, négligeant largement, voire s'opposant à toute politique active de réduction des inégalités.

**Tableau 2.4. Evolution de la pauvreté dans les pays en développement, par zone géographique**

	Pop. vivant avec moins de 1\$/jour			Population vivant avec moins de 2\$/jour		
	En millions			En millions		
Région	1990	1999	2015*	1990	1999	2015*
Asie de l'Est et Pacifique	452	260	59	1.084	849	284
Hors Chine	92	46	6	285	236	93
Europe et Asie Centrale	7	17	4	44	91	42
Amérique latine et Antilles	74	77	60	167	168	146
Moyen Or. & Afr. du Nord	6	7	6	59	87	65
Asie du Sud	495	490	279	976	1098	1098
Afrique sub-saharienne	242	300	345	388	484	597
<b>TOTAL</b>	<b>1. 276</b>	<b>1. 151</b>	<b>753</b>	<b>2.718</b>	<b>2. 777</b>	<b>230</b>
Hors Chine	916	936	700	1. 919	2. 164	040
	En %			En %		
	1990	1999	2015*	1990	1999	2015*
Région						
Asie de l'Est et Pacifique	27,6	14,2	2,8	66,1	46,2	13,5
Hors Chine	18,5	7,9	0,9	57,3	40,4	13,3
Europe et Asie Centrale	1,6	3,6	0,8	9,6	19,3	8,7
Amérique latine et Antilles	16,8	15,1	9,7	38,1	33,1	23,4
Moyen Orient et Afrique du Nord	2,4	2,3	1,5	24,8	29,9	16,7
Asie du Sud	44,0	36,9	16,7	86,8	82,6	65,5
Afrique sub-saharienne	47,7	46,7	39,3	76,4	75,3	68
<b>TOTAL</b>	<b>29,0</b>	<b>22,7</b>	<b>12,3</b>	<b>61,7</b>	<b>54,7</b>	<b>36,3</b>
Hors Chine	28,1	24,5	14,8	58,8	56,5	43

Source : Banque Mondiale (2001)\* : prévisions

Durant la dernière décennie, le nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour en Asie de l'Est s'est réduit d'environ 450 à 260 millions, malgré l'impact de la crise financière. Cette réduction a été particulièrement rapide en Chine, où le nombre de pauvres est passé de 360 à 215 millions. En revanche, le nombre de personnes vivant dans une situation d'extrême pauvreté s'est accru en Afrique sub-saharienne, en Asie du Sud, ainsi que dans les pays d'Europe et d'Asie centrale.

On observe également une croissance du nombre de pauvres dans ces régions géographiques, en plaçant le seuil de pauvreté à 2 dollars par jour. Ces évolutions traduisent en grande partie les différentiels de croissance entre zones géographiques : la croissance chinoise a dépassé 10 % par an au cours de la dernière décennie selon les estimations officielles (à peu près autant en termes de PIB par habitant), poursuivant le décollage économique observé depuis le début des années quatre-vingts ; à l'autre extrême, le revenu par habitant a légèrement décliné en Afrique sub-saharienne, sachant que le PIB/habitant n'y dépasse pas en moyenne son niveau de 1960.

D'une manière générale, les pays les plus riches en termes de PIB par habitant sont ceux où la proportion de pauvres est la plus faible. Néanmoins, cette relation varie d'un pays à l'autre : deux pays ayant le même niveau de revenu par habitant peuvent avoir des pourcentages de pauvres très différents, si l'ampleur des inégalités des revenus diffère sensiblement.

Au total, on a assisté à une prise de conscience de la communauté internationale, amenant à considérer comme intolérables les niveaux de pauvreté observés au début du XXIème siècle. Elle s'est traduite par l'adoption des Objectifs de Développement du Millénaire (en anglais, Millenium Development Goals ou MDGs) lors du Sommet organisé par les Nations Unies à New York en 2000. Le premier des MDGs vise à éradiquer la pauvreté dans le monde, avec pour objectif de diviser par deux la proportion de la population mondiale vivant dans une situation d'extrême pauvreté entre 1990 et 2015.

Alors que la population mondiale devrait s'accroître d'1 milliard d'habitants d'ici 2015 (97 % de l'accroissement provenant des pays en développement), diviser par deux la proportion de la population mondiale vivant dans une situation d'extrême pauvreté à cet horizon nécessiterait

ainsi une réduction de la pauvreté mondiale à un rythme annuel de 2,7 % par an à partir de 2000, à comparer avec le taux moyen de 1,7 % par an observé entre 1990 et 1999.

Les principales prévisions de la Banque mondiale en ce qui concerne l'évolution de la pauvreté à l'horizon 2015, tirées du Rapport Global Economic Prospects 2002 (Banque mondiale, 2001) montrent dans le scénario de base, qui est celui de croissance très rapide (3,7 % par an du PIB/habitant en moyenne pour les PED, soit un rythme double de celui enregistré durant les années quatre-vingt-dix)<sup>12</sup>, l'objectif de division par deux par rapport à 1990 de la part de la population mondiale vivant avec moins d'un dollar par jour serait atteint. Cette proportion, qui atteignait 29 % en 1990, passerait ainsi de 22,7 à 12,3 % entre 1999 et 2015.

Mais cette réduction serait très inégalement répartie entre pays. La pauvreté extrême disparaîtrait quasiment en Chine et en Asie de l'Est. Elle se réduirait très rapidement en Asie du Sud (en Inde en particulier). En revanche, malgré l'hypothèse retenue, qu'on peut juger irréaliste, d'une croissance du PIB/habitant de 1,5 % par an en moyenne (contre - 1,2 % au cours des années quatre-vingts et -0,5 % durant la dernière décennie), le nombre des pauvres serait appelé à continuer à croître en Afrique sub-saharienne : au seuil d'un dollar par habitant, il passerait ainsi de 300 à 345 millions entre 1999 et 2015, ce qui correspondrait à une légère diminution de la part de la population vivant dans une situation d'extrême pauvreté (de 46,7 à 39,3 %). Le nombre des pauvres au seuil de 2 dollars par habitant connaîtrait une évolution très voisine.

---

<sup>12</sup> Selon le rapport, les deux tiers de l'accélération de la croissance seraient en fait dus à un effet de structure, le poids à croissance rapide (Chine en particulier) s'accroissant en effet fortement entre les deux périodes.

## **5. Aperçu de la progression de la pauvreté dans les Pays en Développement**

Rappelons que les estimations de la Banque mondiale montrent que plus de la moitié de la population des PED vit avec moins de 2 dollars par jour, ce qui représente un total de 2,8 milliards de pauvres. Un quart de la population de ces pays (soit un total de plus d'un milliard d'habitants) vit avec moins d'un dollar par jour (mesuré en parité de pouvoir d'achat), considéré comme le seuil de pauvreté absolue. Cette proportion est proche de 50 % en Afrique sub-saharienne, où le pourcentage des pauvres est le plus élevé de toutes les grandes zones géographiques.

Au niveau africain, les plus hautes autorités ont pris la décision de repenser le développement du continent à l'aube du 21ème siècle. Le lancement du NEPAD (New Partnership for Africa's Development) devrait engendrer un nouveau pacte entre les gouvernements et les peuples africains ainsi qu'un nouveau partenariat avec les organisations internationales, pour le redressement économique du continent.

Un levier de ce redressement sera la coopération et l'intégration régionale. En effet, le contexte de libéralisation accrue des marchés et de la mondialisation des économies impose aux pays africains de se regrouper aux niveaux sous-régional et régional. Les exigences du démantèlement des frontières douanières, de la surveillance multilatérale, de la convergence des économies dans le cas des unions monétaires, nécessitent de disposer d'un nombre très important de données statistiques comparables, à défaut d'être harmonisées.

## **6. Point de vue de l'Analyste : analyse critique des politiques économiques mises en place**

Les pays engagés dans la transition entre le conflit et la reprise de la reconstruction sont confrontés à une série de tâches impressionnantes, qui vont de la résolution de conflit à l'instauration de la paix en passant par la démobilisation et le retour des réfugiés (pour ne prendre que quelques exemples). En outre, les priorités de la reconstruction interagissent avec celles de la réforme économique et sociale.

Trop souvent, on considère la reconstruction comme une simple remise en état des infrastructures détruites. Mais si l'on veut que l'ensemble du pays se redresse, il faut également faire évoluer les politiques. Ainsi, la remise à neuf des infrastructures rurales ne présentera guère d'intérêt si la politique continue de pratiquer une discrimination à l'encontre des petits exploitants (compromettant ainsi leur redressement et, de ce fait, empêchant toute réduction de pauvreté).

En outre, il arrive parfois, comme, c'est le cas du Rwanda que la politique économique pratiquée avant la guerre ait plus ou moins été la cause de ce conflit. La discrimination contre un groupe ethnique, contre certaines régions dans la répartition des dépenses publiques pour les services sociaux essentiels et les infrastructures de développement étaient en effet, quelques-unes des causes de la guerre. Une réforme des dépenses publiques s'imposait donc pour mettre fin aux vieilles revendications, car elles pouvaient déboucher sur une explosion de violence. Pour cela, il faut également faire évoluer les institutions, en investissant par exemple dans des mécanismes plus efficaces et plus transparents d'imposition et de gestion budgétaire.

Dans tous les cas, l'Etat a un rôle vital dans l'instauration et le maintien d'un environnement économique sain. Il doit assurer le respect de la loi, garantir les contrats et orienter sa réglementation en faveur de la concurrence et de l'innovation. L'Etat joue souvent un rôle moteur dans les investissements en capital humain via l'éducation, la santé et les transports, mais il doit limiter son intervention dans les secteurs où il n'a pas d'avantage comparatif. L'Etat doit concentrer ses efforts dans les domaines où il y a des signes manifestes de défaillances du marché et démanteler les entraves réglementaires au secteur privé dans les domaines où l'Etat a un désavantage comparatif et inciter à une contestabilité du marché pour éviter l'extension des monopoles.

Les arrangements politiques d'après-guerre sont fragiles et doivent s'appuyer sur une politique économique appropriée. Lorsqu'elle favorise une reprise rapide de la croissance économique, cette politique permet de créer des emplois civils nécessaires à la réintégration des combattants démobilisés. Ce qui n'est pas le cas au Rwanda. La croissance économique permet aussi d'élargir l'assiette fiscale et, si elle va de pair avec une réforme fiscale rapide, elle permet d'augmenter les recettes publiques indispensables pour arriver au niveau des flux d'aide investis dans la remise en état des services publics et des infrastructures de base pour les pauvres. Il est donc très important d'engager au plus vite une réforme des dépenses publiques. Une allocation plus équitable des fonds et une fiscalité plus juste entre régions et groupes ethniques peuvent contribuer à résorber certaines inégalités sociales profondes, typiques en général de l'organisation des services et des infrastructures d'avant-guerre, inégalités qui ont probablement alimenté les revendications et attisé le conflit.

En relevant le revenu national, les politiques favorables à la croissance peuvent mettre un frein aux revendications économiques qui sont souvent exploitées par des dirigeants politiques peu scrupuleux.



Pour ce faire, les décideurs doivent examiner attentivement le schéma régional de la croissance et le rôle des pauvres dans le processus de croissance, en garantissant leurs droits de propriété et en consolidant leur capital humain de sorte qu'ils aient accès aux emplois et aux moyens de subsistance créés par la croissance. Depuis quelques années, le Rwanda affiche une croissance soutenue mais elle reste insuffisante pour satisfaire les zones rurales défavorisées où les différences entre quintiles restent toujours très considérables (cfr chapitre premier du travail).

Une réforme politique mal conçue avec par exemple une cible de déficit budgétaire trop stricte peut avoir des effets déflationnistes et ralentir ainsi l'augmentation de l'emploi et des revenus. Une faible économie qui ne propose que de maigres perspectives de gains renforce la concurrence qui devient de plus en plus violente pour obtenir une part de la manne sociale en pleine contraction. Les jeunes gens au chômage peuvent alors devenir des recrues idéales pour les escrocs décidés à ponctionner la richesse nationale. Ce risque a été plus que réel en Angola et en Guinée Bissau dans la dernière décennie. Une politique budgétaire trop restrictive risque également de gêner l'octroi de fonds public de fonctionnement correspondant au niveau des investissements des bailleurs dans les services et les infrastructures de base et combiné de fois avec la capacité d'absorption. Les premiers programmes de stabilisation au Rwanda, soutenus par le FMI, la Banque Mondiale et différents bilatéraux ont été confrontés à ce problème de conception.

Les chances d'un redressement et d'une croissance économique soutenue et généralisés apparaissent donc bien minces en l'absence d'une réforme des politiques empêchant la réduction de la pauvreté pendant la phase de reconstruction, réforme qui peut être initiée, si les circonstances le permettent, pendant la guerre. De la même façon, alors que certaines réformes économiques et politiques peuvent être suspendues, en attendant la consolidation de la paix et l'unité nationale grâce aux efforts

de reconstruction, il serait irréaliste et peu recommandé de considérer que la phase de transition du conflit à la reprise doit se faire en deux étapes : la phase de reconstruction puis la phase de réforme (comme nous l'avons souligné ci-haut).

Un tel découpage risque en effet d'entraîner une reprise limitée à une élite minoritaire parfois constituée par les profiteurs de la guerre et qui renforcera ainsi sa position, au lieu de profiter avant tout aux pauvres, avec le risque d'entretenir la stagnation des communautés pauvres, voire d'aggraver encore leur situation. Ce phénomène a été remarquable dans plusieurs pays africains post-conflit qui ont séparé les deux phases.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement développe avec l'aide des économistes Armatya Sen et Gustave Ranis une nouvelle approche de réduction de la pauvreté qui combine les indicateurs macroéconomiques et les indicateurs sociaux à travers l'indice de développement humain ou IDH. L'IDH comprend quatre indices différents : le PIB réel par tête, l'espérance de vie à la naissance, le taux de scolarité et l'alphabétisation des adultes. L'idée en est que la croissance économique doit tout autant enrichir la santé et l'éducation des peuples que leur bourse.

Les sources de la croissance ne sont pas différentes dans tous les pays ; qu'ils soient riches ou pauvres. Nous allons voir comment le Rwanda devrait appliquer ces quatre éléments dans la prise de décision des politiques économiques afin que les objectifs de la vision 2020 soient plus effectifs et réalistes que les théories des politiciens.

#### (i) Croissance et population

De nombreux pays pauvres travaillent dur depuis longtemps pour chercher à rattraper les pays développés. Même si le PIB d'un pays

pauvre croît, sa population augmente également. Le cas du Rwanda en est un exemple, le taux de croissance du PIB en 2000 est de 6,7 et le taux démographique de 2,9%. Alors que les pays riches ont laissé Malthus derrière eux, le Rwanda est encore englué dans le filet Malthusien des hauts taux de natalité ; or l'expansion de la population ne cesse pas, les projections des démographes envisagent que les pays pauvres ajouteront 1,5 milliards d'hommes dans les 25 prochaines années, alors que les pays riches en auront peut-être 50 millions de plus.

Il est difficile pour le Rwanda de surmonter sa pauvreté avec un taux de natalité aussi élevé. Une stratégie consiste à jouer un rôle dans la limitation de la croissance de la population, même si de telles actions vont à l'encontre des normes soit religieuses soit culturelles qui prévalent dans la population.

Le pays qui désire renforcer son revenu par tête devrait avoir la perspective de faire la transition démographique, qui se produit quand une population se stabilise avec un faible taux de natalité et de faibles taux de mortalité (Samuelson, 2000). Une fois que le pays est devenu suffisamment riche, et que la mortalité infantile chute, les peuples réduisent volontairement leur taux de natalité. Quand les femmes sont éduquées et sortent de l'asservissement, elles peuvent décider de consacrer moins de leur vie aux grossesses. Les familles décident de consacrer leurs ressources à fournir une bonne éducation à moins d'enfants. La Corée du Sud, le Mexique et la Thaïlande font partie des exemples. Ces pays ont tous vu leur taux de natalité chuter lorsque leurs revenus ont crû et leur population a reçu plus d'éducation.

Selon le FNUAP, les résultats du développement économique et du contrôle des naissances se font lentement sentir dans les pays en développement. Le taux de natalité des pays pauvres est passé de 42 pour

1000 en 1965 à 30 pour 1000 en 1990 et la lutte contre la pauvreté induite par la croissance de la population continue.

#### ii) Croissance et capital humain

En plus de la lutte contre une croissance excessive de la population, le Rwanda devrait aussi s'intéresser, à la qualité de ses ressources humaines. Soulignons que ce qui est déjà fait en ce domaine depuis 1996 n'est pas à négliger. Il est également vrai que les autorités devraient mettre l'accent sur les programmes spécifiques tels que : (i) le contrôle des maladies, l'amélioration de l'état sanitaire et celle de l'alimentation. Elever le niveau sanitaire de la population rend non seulement les gens plus heureux, mais aussi les travailleurs plus productifs. Des centres de soins et la fourniture d'eau potable sont un capital social à la fois utile et vital. (ii) L'amélioration de l'éducation, la réduction de l'analphabétisme et la formation des travailleurs. Les individus éduqués sont plus productifs car ils peuvent utiliser plus efficacement le capital, adopter les nouvelles technologies et tirer les enseignements de leurs erreurs. Pour avoir un enseignement de haut niveau en sciences, en techniques de l'ingénieur, en médecine et en gestion, le pays bénéficie de l'envoi des meilleurs éléments à l'étranger d'où ils ramènent les progrès les plus récents. Mais le Rwanda doit prendre garde à la fuite des cerveaux car les individus les plus capables sont aussi attirés par les pays à hauts salaires.

#### iii) Croissance et ressources naturelles

Le Rwanda n'est pas doté de ressources naturelles comme d'autres pays de la région, c'est pourquoi la terre doit être partagée entre les populations denses. La seule ressource naturelle ayant le plus de valeur est la terre cultivable. Une grande force de travail (90% dans le milieu rural) se consacre à l'agriculture. Ainsi, l'utilisation productive de la terre

avec une réglementation appropriée, des engrais et de labourage, l'abandon des cultures traditionnelles (café et thé) vers les cultures d'exportation à haute rentabilité pour lesquelles le Rwanda a plus d'avantage comparatif (fruits et légumes, l'horticulture,...), la diversification des produits d'exportations, peuvent contribuer à la croissance et réduire la pauvreté à long terme.

Le succès du développement sur base d'exploitation rationnelle des ressources naturelles est illustré par les pays d'Extrême-Orient. La génération des pays comme Taiwan, la Corée du Sud et Singapour avait des revenus par tête d'un quart à un tiers supérieur à ceux des pays d'Amérique latine les mieux portants. Maintenant en épargnant une forte proportion de leurs revenus nationaux et en la dirigeant vers des secteurs d'exportation à haute rentabilité, ces nouveaux pays industrialisés d'Extrême-Orient ont dépassé tous les pays d'Amérique latine vers la fin des années 1980. Le secret du succès n'a pas été une politique doctrinaire de laisser-faire, car ces Etats se sont en réalité engagés dans une planification sélective et des interventions plus pointues.

De plus, les structures de propriété de la terre sont la clé de l'obtention de fortes incitations pour que les agriculteurs investissent en capitaux et en technologies pouvant accroître la production de leur terre. Quand les agriculteurs possèdent leur terre, ils ont une plus forte incitation à faire des améliorations telles que des systèmes d'irrigation, et à adopter les pratiques adaptées pour sa conservation ; ce qui n'est pas le cas au Rwanda car plusieurs paysans louent les terres appartenant soit aux populations urbaines ayant hérités de leurs parents soit aux commerçants habitant les cités qui considèrent l'agriculture comme étant une activité secondaire.

Les économistes suspectent que la richesse naturelle tirées du pétrole ou du sous-sol n'est pas une pure bénédiction. Certains pays

comme les Etats-Unis, le Canada et la Norvège ont utilisé leur richesse naturelle pour établir une solide base d'expansion industrielle. Dans d'autres pays en développement, cette richesse a été la base des guerres civiles, du pillage à cause des dirigeants qui cherchent uniquement leurs intérêts personnels et ceux de certains états du nord qui les aident à se maintenir au pouvoir. Des pays comme la République Démocratique du Congo (ex Zaïre), le Libéria, l'Angola,... sont habileusement riches en termes de ressources naturelles et classés parmi les pays les plus pauvres du monde.

#### iv) Croissance et progrès technique

L'une des principales voies vers la croissance et la réduction de la pauvreté est l'innovation et le progrès technique. Ici, le Rwanda détient un avantage comparatif vu son peuple jeune et bilingue et sa position géographique au centre du continent africain. Une fois le progrès technique développé, le pays peut constituer un centre attractif pour les services.

Pour pouvoir mettre en exploitation des terres fragiles, de nouvelles techniques et technologies doivent souvent être mises au point et diffusées. Par exemple, la constitution de matière organique, le nivellement et les investissements dans la conservation. Il s'agit également de s'attacher à faire baisser les coûts des intrants variables (éléments fertilisants, main d'œuvre pour la préparation des champs et la gestion) ainsi que ceux des investissements dans la conservation.

Les pays pauvres n'ont pas besoin de trouver des Newton pour découvrir la loi de chute des corps ; ils peuvent la lire dans n'importe quel livre de physique. Ils n'ont pas à répéter les lentes et tortueuses inventions de la révolution industrielle ; ils peuvent acheter des tracteurs,

des ordinateurs et des métiers à tisser mécanisés qui dépassent l'imagination des grands marchands du passé (Samuelson 2000).

Le développement du Japon et la montée de la croissance de l'Ile Maurice illustrent clairement ce phénomène. Le Japon a rejoint tard la course industrielle, et ce n'est qu'à la fin du XIXe siècle qu'il envoya des étudiants à l'étranger pour étudier la technologie de l'Occident. L'Etat japonais a joué un rôle actif en stimulant le rythme de développement et en fournissant des voies ferrées et des services publics. En adoptant les techniques productives étrangères, le Japon est arrivé à sa position actuelle d'un des plus grands industriels du monde.

L'Ile Maurice a mis à profit ses potentialités et sa zone franche (industrie des vêtements), tout en développant les exportations du sucre. L'économie Mauricienne était basée essentiellement sur le sucre et au bout de vingt ans avec 60 % des exportations, pour plus de 30% de la population active et plus de 85% des investissements étrangers. Le Botswana quant à lui, a bâti son économie sur des riches gisements de diamants et le dynamisme des marchés internationaux. Ces exemples montrent que le Rwanda, quoi que pauvre en ressources naturelles peut progresser en adaptant la science et la technologie étrangères aux conditions et aux réalités locales.

Une des tâches principales de la croissance et de réduction de la pauvreté au Rwanda est d'encourager l'esprit d'entreprise. Le Rwanda ne peut pas prospérer sans un groupe de propriétaires ou de gestionnaires prêts à prendre des risques, à ouvrir de nouvelles usines, à adopter de nouvelles technologies, à affronter des différends et à importer de nouvelles manières de faire des affaires. L'Etat peut aider les entrepreneurs en mettant en place une assistance aux agriculteurs, en éduquant et en formant la force du travail, en fondant des écoles de gestion et en assurant le rôle de surveillance tout en encourageant

l'initiative privée. Il est vrai que le pays vient d'une crise sans précédent et jusqu'ici les autorités ont essayé de mettre en place des Institutions habilitées à renforcer les relations du Rwanda avec l'extérieur.

Il faudra souligner que plusieurs facteurs sont à la base du retard de développement du Rwanda. Le fait que le pays ne parvient pas à relancer la croissance économique et réduire la pauvreté de sa population, c'est parce que plusieurs facteurs se conjuguent entre eux ; outre son enclavement, l'étroitesse des terres cultivables, le taux démographique élevé, le retard dans l'innovation technique, la dette extérieure, etc. d'autres obstacles au développement se renforcent : un faible niveau de revenu qui limite l'épargne, retarde la croissance du capital, entrave la croissance de la productivité et maintient un bas niveau de revenu.

#### v) Rôle des acteurs nationaux dans le processus de croissance économique

Pour éviter que la reconstruction et la croissance ultérieure ne restent limitées et que la pauvreté ne se maintienne à des niveaux élevés, il faut donner aux communautés la possibilité de reconstituer et de consolider leurs moyens de subsistance. Pour ce faire, les investisseurs privés doivent pouvoir recréer les marchés et l'emploi, mais faute d'une amélioration des institutions publiques et d'un apport des biens publics, les efforts des communautés et des investisseurs privés resteront vains. Si les bailleurs de fonds, les ONG et les entreprises internationales ont un rôle à jouer dans ce redressement, tout dépendra en dernier ressort des trois grands acteurs nationaux que sont les communautés, le secteur privé et l'Etat.

Les communautés doivent être au cœur des préoccupations. La guerre entraîne leur dislocation et détruit le capital humain et social.



Pour autant, et tant qu'il reste un semblant d'Etat, il existe des solutions pour gérer l'économie en temps de guerre et contenir la pauvreté. Les communautés pauvres qui auraient reçu un soutien pendant la guerre auront des avantages une fois que la reconstruction post-conflit aura été enclenchée. Mais cela passe par un réel engagement politique, qui n'est toujours pas présent, c'est le cas de la non utilisation des ressources allouées à la réhabilitation et la reconstruction du Rwanda pendant la période dite d'urgence. Le pays avait des difficultés des capacités d'absorption et plusieurs milliards de dollars sont rentrés auprès des bailleurs de fonds par manque d'affectation car le pays avait une importante carence des ressources humaines habilitées à la mise en œuvre et à la gestion des projets.

Il est vrai que les bailleurs de fonds ont toujours les ressources disponibles pour répondre aux besoins des communautés pauvres après une guerre. C'est le cas de centaines d'ONG qui envahissent le Rwanda après la guerre et le génocide de 1994 suivis de l'allègement de la dette dont le Rwanda a bénéficié en 2000.

Pour autant, les pressions sur les ressources nationales et internationales sont immenses et il faut donc se garder de dresser des listes irréalistes dans lesquelles chacun fait passer son projet favori pour ne pas disperser ou tout bonnement saturer les capacités nationales. Il faut au contraire s'attacher aux priorités essentielles, celles qui permettront de parvenir à un redressement généralisé, et investir fortement dans la collecte des informations sur les besoins des communautés et des pauvres (grâce à des enquêtes auprès des ménages et des évaluations participatives de la pauvreté). Il faut en outre intégrer ces données dans les processus d'élaboration des politiques pour décider notamment des futurs postes de dépenses publiques.

Le terme « communauté » est un raccourci utile pour aborder des problèmes communs mais il ne faut pas oublier qu'il existe une profonde stratification (et des conflits) au sein d'une même communauté et entre communautés et que la fin de la guerre accentue les inégalités sociales. Au Mozambique par exemple, et dans plusieurs pays africains où les conflits ethniques ont régné pendant la dernière décennie, les ménages ont pu accéder à l'économie parallèle et aux pillages des biens « mal acquis » appartenant aux populations déplacés par la guerre; ces mêmes ménages, ayant de près ou de loin des liens avec les élites locales, ont pu obtenir et accumuler des biens, ce qui a facilité leur redressement après la guerre. A l'inverse, les ménages pauvres ruraux se sont souvent retrouvés encore plus démunis qu'avant (avec par exemple, la perte de leur terre et de leur bétail), ce qui a amoindri leurs capacités à participer efficacement aux projets de reconstruction et à s'adapter aux réformes économiques.

En outre, au sein des communautés, les femmes ont souvent plus de mal que les hommes à accéder aux moyens de subsistance. En Erytrée après la guerre, les femmes ont dû faire face à une discrimination sur le marché du travail et au niveau de l'accès aux terres, malgré une égalité juridique officielle avec les hommes. Au Rwanda, comme nous l'avons souligné dans le chapitre premier, l'incidence de la pauvreté dans les ménages dont le chef de famille est une femme est en général largement supérieure à celles des ménages dirigés par un homme. Ce déficit de capital humain empêche les femmes de participer pleinement à la reconstruction et de profiter des nouvelles possibilités de revenus apportées par la réforme économique.

Si une croissance « équitable » a pour effet de réduire la pauvreté monétaire au niveau national et au niveau des ménages, une croissance inéquitable entrave l'effort de lutte contre la pauvreté et peut exacerber les interactions négatives entre pauvreté et environnement. Un modèle de

croissance qui néglige une petite exploitation agricole, par exemple peut indirectement contribuer à la perpétuation de pratiques non viables en matière d'occupation des terres qui compromettent par ailleurs les moyens de subsistance. Une croissance équitable (dont bénéficient aussi les pauvres en particulier les femmes) exige l'adoption de politiques et programmes de nature à consolider le patrimoine des pauvres et leur permettant d'utiliser leurs actifs et leurs compétences pour améliorer leurs conditions de vie.

Outre les problèmes d'équité dans le partage des revenus qui persiste dans des communautés des pays en développement, les pauvres sont souvent exclus des décisions relatives à l'utilisation des ressources. Au Rwanda comme partout dans les pays en développement, les pauvres n'ont guère les moyens d'influer sur les décisions des pouvoirs publics qui touchent aux ressources assurant leur subsistance. Cela fait peser des incertitudes futures sur les ressources et amoindrit les incitations à utiliser celles-là de façon durable. Des efforts particuliers sont nécessaires pour faire participer plus pleinement les pauvres aux processus de décision concernant leurs ressources, dans le cadre, par exemple, des commissions de surveillance collective et des procédures d'enquête conduites au niveau des collectivités en vue de résoudre les différends.

#### vi) Croissance et investissements privés

Des investissements privés durables et conséquents, nationaux et internationaux, sont essentiels pour la reprise d'un pays sortant d'un conflit. Les investissements directs étrangers ont beaucoup contribué à la croissance économique du Rwanda après la guerre et le génocide de 1994.

L'Etat doit encourager les investissements privés en assurant une stabilité macroéconomique et en réformant le cadre juridique de manière à faire respecter les droits de propriété (y compris les droits des pauvres qui participent eux aussi au secteur privé en tant que micro entrepreneurs ou petits exploitants). Des investissements publics judicieusement conçus peuvent de leur côté encourager fortement le secteur privé à investir (effet d'attraction). L'amélioration des infrastructures routières et de télécommunication profitera ainsi aux zones isolées, en les rendant plus attractives aux yeux d'un investisseur potentiel et en renforçant les sources de revenus de la communauté.

En parallèle, l'Etat doit réglementer le secteur privé et protéger l'intérêt général, il peut le faire notamment en introduisant des règles de discipline financière ; ces règles deviennent même absolument prioritaires dans le cas d'une restructuration du système financier qui ouvre la porte aux banques privées. Au Rwanda, le système bancaire est en train d'être restructuré après que l'on a découvert les abus commis dans certaines banques commerciales ; malgré cela, ces banques rencontrent de grosses difficultés, il a fallu restructurer à nouveau tout le secteur financier en faisant en partie appel aux fonds de la Banque Mondiale; des fonds destinés à cette fin qui devraient financer des priorités sociales essentielles.

Au lieu de protéger l'intérêt général, la politique peut être dominée par le favoritisme et entraîner ainsi une reconstruction limitée et non plus généralisée. Les alliances commerciales entre l'Etat et les acteurs privés peuvent conduire à des interventions sur les marchés qui procurent des gains monopolistiques aux élites influentes, au détriment des petites entreprises et des consommateurs (y compris les pauvres). Le cas du secteur de construction au Rwanda en est un bon exemple. En Angola, de telles pratiques sont appelées « *empressarios de confiança* » (entreprises de confiance). En outre, la privatisation et la vente opaque des entreprises

publiques qui se sont déroulées aussi bien en Angola, au Mozambique que dans d'autres pays post-conflit ont conduit à d'importants transferts d'actifs au profit, dans certains cas, des élites influentes d'après guerre.

La transition démocratique entre un Etat gouverné par un parti unique et le pluralisme politique est essentielle (elle faisait partie des conditions stipulées dans l'accord d'Arusha). En dix ans, la démocratie a fait des réels progrès au Rwanda, les élections présidentielles et législatives se sont déroulées dans la transparence et la population attend des actions plus pratiques et non plus les discours politiques qui ont dominé l'ancien régime.

En dépit de tous ses avantages, le pluralisme politique peut dégénérer et déboucher sur le règne de l'argent, les contributions privées versées aux partis victorieux entraînant des contreparties : maintenir des postes clés, exemptions fiscales, concessions, monopoles sur les médias, détournement de la réglementation ou encore assouplissement des règles de discipline financière, etc. Toutes ces concessions vont à l'encontre de l'intérêt général et risquent de profiter à ceux qui ont su tirer parti de la guerre et qui, une fois la paix revenue, deviennent d'influents hommes politiques ou de puissants hommes d'affaires au détriment des pauvres. Ce phénomène s'observe dans tous les Etats post-conflits dans les pays en développement parfois même les pays développés subissent le trafic d'influence de ce genre.

L'argent peut également servir à promouvoir des mesures anti-pauvres, comme la concession des ressources naturelles précieuses, la terre, les ressources halieutiques et les forêts à des intérêts commerciaux puissants et conduire ainsi à une perte d'accès et des moyens de subsistance dans les communautés.

On voit donc à quel point des investissements privés importants sont indispensables pour le redressement d'un pays mais les relations qu'entretiennent les pouvoirs publics et le secteur privé d'après-guerre doivent être encadrés dans une structure qui protège l'intérêt général et défend les pauvres. Lorsque les institutions démocratiques chargées de surveiller et de protéger l'intérêt général émergent à peine, c'est le cas des commissions parlementaires rwandaises qui valident le budget ou de l'Office de l'auditeur général qui audite la comptabilité de l'Etat et s'assure de la bonne gestion des fonds publics, rédige des rapports qui restent inédits; on peut conclure que les capacités de ces institutions sont étouffées et limitées par le pouvoir.

#### vii) Croissance à travers le micro-crédit

Le crédit est déjà reconnu comme étant un domaine d'action prioritaire pour promouvoir le développement et réduire la pauvreté dans le secteur rural. De nombreux programmes de prêts privilégient les micro-crédits pour permettre aux individus et aux ménages d'élargir leurs possibilités de revenus. L'offre de crédit peut réduire le risque lié à la réorientation vers des nouveaux produits agricoles qui peuvent être mieux adaptés aux sols et fournir une nouvelle source de revenu.

Toutefois, le micro-crédit à lui seul permet rarement d'accroître suffisamment les revenus pour sortir les individus de la pauvreté. Son incidence est plus grande lorsqu'il est combiné à une aide visant à développer les compétences en matière de gestion et de commercialisation, à trouver des marchés pour les biens produits localement et à utiliser au mieux les terres ou à en acquérir.

La mise en place du système d'assurance, comme les aides financières, les systèmes de sécurité alimentaire, les prestations en nature ou l'emploi dans les travaux publics, constitue un autre

mécanisme financier qui peut aider les populations pauvres durant la période de transition qui accompagne la reconversion dans des cultures pérennes à rendement lent. De tels systèmes peuvent aussi être utiles en période de sécheresse ou en cas de récolte désastreuse dans la mesure où ils permettent de subvenir aux besoins de subsistance sans surexploitation des ressources naturelles. Ces assurances pourraient être financées par un système des primes et/ou bénéficier d'un soutien public. Les assurances de récoltes ou de bétail ne connaissent pas un grand succès dans les pays en développement comme c'est le cas dans certains pays développés ; une fois bien conçues, elles peuvent être des outils puissants pour réduire les risques tout en favorisant la lutte contre la pauvreté.

Les efforts visant à améliorer l'accès aux moyens de financement pour les populations rurales pauvres doivent tenir compte des différences existant entre les hommes et les femmes en matière de besoin et d'accès, s'ils veulent être équitables et toucher l'ensemble de ces populations rurales défavorisées. Dans beaucoup d'Etats en développement, les femmes ne sont juridiquement ou culturellement pas autorisées à détenir ni titres fonciers ni autres biens ; le titre des biens est au nom de l'homme chef de famille.

A Pangasinan et à Bataan, les femmes tirent respectivement 35% et 25% du revenu du ménage de leurs activités de pêche. Toutefois, les hommes sont les propriétaires des bateaux de pêche susceptibles de servir de garantie pour un prêt. Dans ces conditions, l'amélioration du marché au crédit peut être utile aux hommes, mais un mécanisme différent serait nécessaire pour aider les femmes. Au Kenya, la distance à parcourir pour arriver à une banque influe considérablement sur les possibilités qu'ont les femmes d'obtenir un crédit, mais non pas sur celles des hommes, qui ont beaucoup plus de temps libre qu'elles. En République Démocratique du Congo (R.D.C), une femme ne peut ouvrir

un compte bancaire qu'avec le consentement de son mari, Gambill, David (1999).

Les efforts destinés à améliorer l'accès au crédit auront des incidences limitées s'ils ne sont pas appuyés par des politiques macro-économiques qui soutiennent les marchés financiers et facilitent le développement d'institutions financières rurales autonomes. Pour ce faire, il faut notamment définir des critères bancaires en matière d'épargne et des prêts, et adopter des dispositions réglementaires des garanties qui soient appropriées. La plupart des institutions publiques de soutien agricole dans les pays en développement, tel que le système de vulgarisation, de recherche et de crédit agricoles, ne sont pas particulièrement organisées pour fournir des services aux populations pauvres et les institutions du secteur privé, qui les remplacent de plus en plus, ne considèrent pas nécessairement les pauvres comme leurs clients. C'est pourquoi des efforts particuliers au niveau des stratégies de planification et de service s'imposent souvent si l'on veut toucher les populations pauvres, comme le développement d'organismes de micro-financement, sur le modèle par exemple de la Grameen Bank, qui ne requièrent pas les formes classiques de garantie et qui mettent l'accent sur la fourniture de crédit aux femmes pauvres en particulier. De tels organismes sont cependant forts consommateurs de ressources, et doivent faire l'objet d'une planification rigoureuse pour donner de bons résultats.

#### viii) La cogestion des ressources et la résolution des conflits

De multiples acteurs, ayant des intérêts et des objectifs concurrents en ce qui concerne les ressources locales, formulent à leur égard des revendications difficilement conciliables. La cogestion pourrait être un moyen de régler ces conflits. Ces partenaires s'appuient sur des accords entre les utilisateurs locaux et les pouvoirs publics, des ONG ou des



organisations communautaires souvent chargées de jouer un rôle intermédiaire et de renforcer les capacités. L'idée de base est de confier à leur utilisateurs les contrôles des ressources dont ils sont tributaires, par exemple, de donner la gestion de l'irrigation aux exploitants agricoles de sorte que l'on puisse attendre de ces derniers qu'ils mobilisent des ressources pour sa gestion et utilisent l'eau de façon plus rationnelle.

Diverses options sont possibles pour l'Etat, du simple abandon de son rôle directeur jusqu'à l'adoption d'un système de cogestion très structuré, y compris un partage des bénéfices avec les communautés locales.

## **7. Actions Prioritaires du PRSP<sup>13</sup>**

Les actions de l'Etat inscrites dans le PRSP et visant à réduire la pauvreté sont soutenues par une politique axée sur les priorités suivantes<sup>1</sup> :

**Le développement rural et la transformation agricole :** actions visant à renforcer la capacité des pauvres à augmenter leurs revenus. Le développement du milieu rural passe nécessairement par la transformation technologique ainsi que la préservation de l'environnement et la création d'emplois non agricoles grâce à des travaux publics à haute intensité de main d'oeuvre.

**Le développement humain :** actions ayant une influence sur la qualité de vie des pauvres. Une bonne gestion de la fourniture des

---

<sup>13</sup> Lors de l'élaboration du PRSP en 2001 en EDPRS en cours nous avons défini les principales priorités nous basant sur les besoins que présente le pays et les objectifs du Gouvernement Rwandais décrit le programme septenal du pouvoir en place depuis 2002 tout en tenant compte des changements et approche de la politique internationale.

services sociaux devrait permettre d'atteindre la prévention des maladies, une augmentation de l'accessibilité des services sociaux et une amélioration de la qualité des services sociaux. L'intervention du privé devrait favoriser la réallocation des ressources publiques au profit d'autres actions ciblées vers les pauvres.

**Les infrastructures économiques :** développement des voies de communication et de l'énergie. Eu égard à l'urgence d'augmenter les opportunités d'emplois non agricoles, la priorité est portée sur la promotion de l'accès à l'énergie rurale, la fourniture des infrastructures, l'allègement des coûts de transport des biens par une baisse des impôts sur les produits pétroliers et la production locale de l'énergie.

**La gouvernance :** afin de développer une forte émulation ainsi que l'initiative privée, la sécurité physique est garantie ainsi que les droits politiques permettant à chaque citoyen de participer significativement à la prise de décision le concernant. En outre, la bonne gestion et l'appui à la responsabilité et à la transparence renforcée par des systèmes d'évaluation améliorée de la gestion interne et externe constitueront les piliers de la gouvernance et contribueront à la réduction de la pauvreté.

**Le développement du secteur privé comme moteur du développement :** promotion des investissements, réduction des coûts et risques, promotion des exportations. La politique à mener dans ce domaine visera la commercialisation de l'économie, particulièrement la création de la demande des produits agricoles. Il est prévu un accès plus important des pauvres aux emplois créés par les entreprises privées et les activités à haute intensité de main-d'œuvre orientées vers le marché d'exportation.

**Le capital social pour appuyer les groupes vulnérables :** Le Ministère ayant les affaires sociales en sa charge développe actuellement

une politique de protection sociale qui inclut un certain nombre de fonds spéciaux créés pour soutenir les groupes vulnérables. Au nombre des initiatives, on peut citer le Fonds pour les Rescapés du Génocide (FARG), une proposition de fonds d'aide aux handicapés, un fond pour la protection des enfants en situation difficile et une proposition des fonds pour les indigents au niveau du district, l'annulation par les écoles et les cliniques des arriérés des groupes les plus pauvres. Au niveau local, il y a lieu d'impliquer davantage les communautés, les responsables locaux ainsi que les associations et les ONG qui exécutent les projets pour les groupes vulnérables dans leurs domaines, afin d'éviter la duplication et le gaspillage des ressources.

**Le renforcement de la capacité institutionnelle :** Le Rwanda mise sur l'Information, la Communication et la Technologie (ICT) pour permettre à son économie de franchir le stade de l'industrialisation et de passer de l'économie de subsistance à une économie fondée sur les services, l'information et la connaissance à haute valeur ajoutée. Toutes les statistiques montrent une plus grande vulnérabilité des femmes ; l'action politique vise à impliquer davantage les femmes dans toutes les sphères de prise de décision. Aussi, le nouveau code d'état civil et la loi sur l'héritage ont renforcé les opportunités de copropriété des biens entre les couples mariés, tandis que la nouvelle loi foncière visera à promouvoir les droits de propriété foncière en faveur des femmes. Tous les services publics devront s'assurer qu'ils offrent les mêmes opportunités aux hommes qu'aux femmes. D'autre part, l'investissement dans des compétences spécifiques devient bénéfique dans la mesure où les personnes ont des opportunités et les motivations à utiliser leurs compétences de manière productive.

## **Conclusion**

Le principal message délivré dans ce chapitre est que les gouvernements des pays en développement ont finalement reconnu qu'il est important de réaliser des réformes économiques et d'éliminer les obstacles structurels passés pour réaliser la saine croissance économique qui reste la condition préalable au recul de la pauvreté. Toutefois, ces réformes sont une condition nécessaire mais non suffisante à ce recul. Les gouvernements et les bailleurs de fonds attachent trop d'attention aux résultats macro-économiques globaux des réformes structurelles, à court et à moyen terme. Ils ne font pas suffisamment cas des difficultés de mise en œuvre de nouvelles politiques ni des effets des politiques antérieures et postérieures à la réforme sur le plan de la répartition et de l'équité, de sorte que les gagnants et les perdants ne sont pas toujours ceux que l'on attend de la réforme économique.

Un grand nombre de pays en développement continuent de voir dans l'ajustement structurel une condition imposée de l'extérieur pour conserver l'accès à l'aide publique au développement. De vastes possibilités restent offertes aux gouvernements et aux bailleurs de fonds d'unir leurs efforts en vue d'internaliser le processus d'ajustement afin qu'il soit plus étroitement conforme aux perceptions et aux exigences locales et nationales, et que la responsabilité de sa mise en œuvre incombe plus clairement au gouvernement et à la société dans son ensemble. Lorsque des désaccords surgissent entre gouvernements et bailleurs de fonds au sujet de l'intensité et du rythme des réformes, les coûts économiques à court terme du ralentissement de certaines mesures d'ajustement peuvent être compensés par les avantages plus importants

qui résultent à long terme des changements plus profonds et mieux conçus provenant d'un ajustement défini et assumé de l'intérieur.

Nous avons montré dans ce chapitre la nécessité d'élargir la perspective en mettant empiriquement en évidence l'impact d'une réduction du niveau des inégalités de revenu dans un pays sur l'évolution de la pauvreté monétaire à long terme, sans pour autant entrer dans l'analyse du contenu de ce type de politique.

L'importance de cet élargissement est d'autant plus grande qu'il est manifeste que les objectifs que s'est assignée la communauté internationale en termes de réduction de la pauvreté ne seront manifestement pas tenus, du moins pour des continents entiers tels que l'Afrique sub-saharienne (où la pauvreté devrait stagner globalement). La prudence s'impose d'ailleurs en ce qui concerne la prédiction faite par la Banque Mondiale d'une diminution de moitié de la pauvreté au niveau mondial entre 1990 et 2015, si on se rappelle que la même prévision avait déjà été effectuée en 1990 (pour la période 1985-2000), alors que le pourcentage global a finalement à peine diminué au cours de cette période.

Cette analyse nous conduit à affirmer que la croissance ne suffit pas pour la réduction de la pauvreté ; elle en est une condition nécessaire mais doit s'accompagner de la mise en place des politiques de réduction des inégalités présentes et futures. En cela, nous partageons les propositions défendues par la Coopération Française, qui préconisent de ne pas se limiter à l'approche à la fois consensuelle et réductrice de la lutte contre la pauvreté, porteuse d'ambiguïtés et source potentielle de fortes désillusions comme on l'a vu, mais de d'élargir le champ à la lutte contre les inégalités et l'exclusion.

Il serait d'ailleurs utile que des travaux ultérieurs aillent plus loin dans cette voie, en évaluant précisément l'impact sur la pauvreté des mesures profitant directement à des populations démunies ciblées comparé à celui des mesures indirectes agissant à travers la réduction des inégalités. Quoi qu'il en soit, nous considérons comme Maxwell (2001) que ces résultats montrent la nécessité d'ajouter un Objectif de Développement du Millénaire qui concernerait la réduction des inégalités à la fois comme instrument de réduction de la pauvreté, mais aussi comme finalité du développement.

# Chapitre 3

## Réformes économiques & Conjoncture politique au Rwanda (1990-1995-2000)

### Introduction<sup>13</sup>

Au cours des années 1960 et 1970, le Rwanda a enregistré des taux élevés de croissance économique (5% à 6% par an en moyenne), accompagnés d'une stabilité financière générale et de faibles taux d'inflation. Le Rwanda est l'un des rares pays d'Afrique où la production alimentaire par habitant a augmenté au cours de ces deux décennies. Le pays a réalisé un développement accéléré de ses infrastructures de base, plus particulièrement dans les domaines du désenclavement tant intérieur qu'extérieur et dans l'amélioration du bien-être de la population. Enfin, le niveau relatif des réserves de change est demeuré parmi les plus élevés d'Afrique et le ratio du service de la dette par rapport aux exportations était largement inférieur au ratio moyen africain.

Ces performances de l'économie ont été réalisées malgré les contraintes structurelles graves dont souffre toujours le développement économique du pays, à savoir:

- le coût élevé du transport (dû à l'enclavement) à la fois pour les importations et pour les exportations
- la base étroite des exportations qui sont dominées à plus de 80% par des recettes issues du café et du thé
- le manque de main d'oeuvre qualifiée

---

<sup>13</sup> Les données qui introduit ce chapitre ont été tirées du Cours de l'Analyse de Politique Economique du Professeur J.P. FOIRRY, en GPE pour lequel le Rwanda s'appelle Katumba (un nom figitif). Cette étude de cas a été choisie suite aux performances économiques dans les années 80 dont ce pays a fait preuve.

- la pression de plus en plus forte exercée par une population nombreuse sur les terres agricoles et sur l'environnement

Les résultats satisfaisants enregistrés jusqu'à la fin des années 1970 ont été le fruit d'une combinaison des facteurs :

- des conditions climatiques généralement favorables ;
- une conjoncture internationale porteuse issue des prix internationaux du café et du thé ;
- des entrées importantes de capitaux extérieurs ;
- une bonne gestion de l'économie par une administration compétente et dans une relative stabilité politique.

Durant la majeure partie de cette période, les autorités rwandaises ont poursuivi une politique monétaire et fiscale prudente et ne sont intervenues que de manière sélective dans l'économie. Pendant une quinzaine d'années, la politique du Gouvernement en matière sectorielle a été essentiellement basée sur le principe de non-intervention. Dans le secteur agricole, les prix ont été presque entièrement déterminés par le marché. Quant au secteur industriel, l'intervention y a été minime et le régime d'échanges et de change est demeuré relativement libéral.

Avec la décennie des années 1980, beaucoup de facteurs négatifs entrent en jeu pour contrecarrer la croissance et le développement du pays. L'économie montre des signes d'essoufflement et des difficultés financières. Le Gouvernement modifie plusieurs fois sa politique économique, mais ne parvient pas à améliorer la situation, tout en refusant systématiquement d'adopter les mesures préconisées par les organisations internationales.



Déjà, avec le boom du café de la fin des années 1970, le Gouvernement se lance dans un vaste programme d'investissements publics et accepte des augmentations des salaires qui auront des effets négatifs dans les périodes ultérieures. La forte baisse du prix du café au début des années 1980 oblige le Gouvernement à adopter des mesures de réduction des dépenses.

Puis, au cours des années 1980, devant la persistance de la crise économique et sous le coup de la conviction d'une part que les cultures de café et de thé restaient à terme les seules sources de devises, mais risquaient d'être abandonnées par les paysans si les prix au producteur suivaient les prix du marché et d'autre part que le secteur privé ne voulait pas ou ne pouvait pas prendre le risque de stimuler la croissance industrielle, le Gouvernement se mit à intervenir autoritairement dans le domaine agricole et à financer directement un certain nombre d'opérations industrielles. Parallèlement, tout en mettant en place des mesures d'austérité concernant les dépenses de l'Etat en 1982, le Gouvernement se mit à resserrer les procédures d'octroi de licences d'importations et à mettre en place un système de contrôle des prix et des marges bénéficiaires. En même temps, il rattachait le franc rwandais au DTS dans le but de le stabiliser. Cette vague d'interventionnisme s'est accentuée et poursuivie tout au long de la décennie 1980. En 1987, devant la nouvelle et forte chute des prix internationaux du café et du thé, le Gouvernement adoptait un nouveau train des mesures de stabilisation des dépenses publiques jointes à des réformes pour rendre le code des investissements plus attractif.

Malgré ces dispositions, force est de constater que la crise économique a perduré. Bien plus, la situation sociale est devenue critique.

Une baisse durable et forte du PIB par tête implique un appauvrissement général de la population rwandaise. Dès le milieu des

années 1980, les enquêtes font état d'une situation de pauvreté absolue croissante en zone rurale. La pauvreté touche à la fois le milieu rural et le milieu urbain, mais les pauvres ruraux sont plus pauvres que les pauvres urbains.

En milieu rural, on observe davantage des situations de pauvreté absolue et de malnutrition grave. Bien que leurs terres soient largement inférieures à 1 ha pour une famille de 8 à 10 personnes, les ménages les plus pauvres vivent essentiellement de leurs terres, car ils ne trouvent pas de revenus d'appoint et leur ration calorique est inférieure à 1700 calories par jour.

Dans les années 1989 et 1990, la situation s'est encore dégradée avec la baisse des prix agricoles à l'exportation et les conditions climatiques désastreuses. De nombreux ménages ruraux pauvres sont devenus purement et simplement des "affamés" selon la terminologie en cours dans le pays.

Au début de l'année 1990, face à la dégradation de la situation économique et sociale, le Gouvernement Rwandais se demande quelles nouvelles mesures mettre en place pour redresser la situation. Les responsables hésitent encore à engager le pays dans un processus de réformes économiques profondes.

L'origine de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel réside dans les grands déséquilibres internes et externes que les économies africaines ont connus au cours des années 80. Ces déséquilibres étaient marqués par un déficit insoutenable du compte courant, des problèmes financiers internes et une croissance très lente ou nulle. Pour rétablir la situation, bon nombre de pays ont adopté des programmes d'ajustement structurel avec le soutien des institutions financières internationales ou de leur propre initiative (exemple de

l'Algérie). L'ajustement structurel visait deux objectifs : la stabilisation de l'économie par des politiques de réduction de la demande et la restructuration de celle-ci en vue de rétablir la croissance (Kankwenda).

C'est la raison pour la quelle, l'ajustement a souvent été considéré en Afrique subsaharienne comme une étape indispensable sur la voie qui mène à une croissance durable de nature à faire reculer la pauvreté. Cependant, les programmes d'ajustement ont été victimes des trop grands espoirs qu'ils avaient fait naître : leur capacité réelle de réduction de la pauvreté par une croissance économique vigoureuse n'a pas véritablement été démontrée. Certains partisans de l'ajustement ont cru que les réformes pourraient rapidement placer les pays africains sur la voie d'une croissance beaucoup plus forte qu'auparavant et comparable à celle du continent asiatique. Quant aux adversaires de cette politique, ils ont dénoncé l'ajustement comme une alternative à l'application des mesures de nature à contribuer au développement à long terme. La confusion qui en a résulté a parfois conduit à des débats stériles sur l'efficacité des politiques d'ajustement ou de redressement économique.

Rappelons que le Rwanda est passé par ce courant d'ajustement à partir des années 90. Un pays pauvre avec un PIB par tête de 230 dollars par an ; petit de par sa superficie (26.000 Km<sup>2</sup>), enclavé (1.500 Km du port de Mombassa au Kenya et 1.200 Km du port de Dar-Es-Salam en Tanzanie). L'agriculture est la principale source de revenu, elle constitue la plus grande contribution à l'économie depuis l'indépendance, comptant pour plus de 40% du PIB et employant plus de 90% de la force nationale de travail. Plus de 90% de la production agricole proviennent de l'agriculture de subsistance basée sur des ressources en terres en décroissance rapide. Le café et le thé constituent traditionnellement les deux principales cultures d'exportation. Cependant, la production et l'exportation de ces deux denrées sont en diminution depuis les années 70.

Les exportations du Rwanda rapportent à peine plus de 100 millions de dollars par an. Les importations valant 340 millions de dollars EU, ceci veut dire que chaque Rwandais exporte pour 13 dollars EU et importe des biens pour 43 dollars EU. Parallèlement le petit secteur industriel comprend essentiellement les boissons, les ustensiles de ménages, les textiles, les outils et quelques petits équipements agricoles a des capacités limitées.

Ce secteur demeure peu compétitif à l'échelle internationale ou même régionale, en dépit des murs de protection tarifaires.

Le regain de l'intérêt de la théorie qualitative et le rôle important qu'elle accorde à la réduction de la pauvreté depuis cette dernière décennie a été à la base de nombreuses études. Ces recherches ont été motivées par la conviction que les politiques économiques que les gouvernements des Etats en développement mettaient en place à travers les différentes réformes économiques avaient comme objectif de stabiliser des équilibres macro-économiques et de générer la croissance économique tout en réduisant la pauvreté.

Nul n'ignore que toutes les réformes économiques devraient en principe converger vers la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Il est clair que c'est difficile pour qu'un pays pauvre comme le Rwanda qui a subi pendant quatre ans de la décennie (1990-2000) des conflits ethniques aboutissant à un génocide s'attende à un rythme de croissance rapide de son PIB par tête sans mettre en place un programme parallèle de discipline du planning familial afin de réduire le taux de croissance de sa population estimé actuellement à 3,9% et un programme solide des secteurs sociaux à travers l'éducation et la santé de sa population.

On distingue généralement deux étapes dans la réforme des politiques économiques conduisant à l'ajustement structurel, à savoir une première étape de stabilisation, devant conduire à un meilleur équilibre des principaux comptes de la nation, suivie d'une étape dite d'ajustement structurel, devant permettre le retour de l'économie à une croissance soutenable. Ces deux étapes correspondent aussi à une différence de l'horizon temporel des programmes, de court terme pour la stabilisation, un an à trois ans pour ce qui concerne les programmes d'ajustement structurel. Cette différence d'objectif conduit aussi à construire des programmes de stabilisation agissant plutôt par la monnaie et sur la demande, tandis que les programmes d'ajustement seront plus orientés vers l'offre et la production (Henner).

D'après le Rapport de la Banque mondiale (2000), et selon différentes études en la matière, les causes des échecs des réformes sont de deux sortes : soit les autorités des pays respectifs n'avaient pas la capacité de mener à bien les programmes, soit les conditionnalités étaient trop rigoureuses et les programmes échouaient ; cette dernière clause semble être la plus fondamentale.

Ce chapitre tentera de faire en premier temps un diagnostic des années 90 ; il analysera, tout en dégageant les différents déséquilibres macro-économiques dont souffrait le pays au début de la dernière décennie, l'impact des cours internationaux sur les principaux produits d'exportations du Rwanda (café et thé), il fera ensuite un aperçu sur les tendances politiques et l'origine du génocide de 1994 au Rwanda et les effets de celui-ci sur la situation socio-économique ; le rôle de la communauté internationale dans cette tragédie sera pris en compte et enfin, nous essayerons de comparer les résultats de l'an 2000 à ceux de 1995 et 1990 sous forme d'un bilan général de la décennie.

La conclusion sera sous forme d'une analyse rapide des résultats des différentes politiques économiques mises en place par les autorités rwandaises pendant la décennie et les dérapages qui en découlent.

## **1. Diagnostic du Rwanda en 1990**

Rappelons que les années '60 et '70 constituent pour le Rwanda une référence d'une croissance économique soutenue et équilibrée. Le pays a enregistré des taux élevés de croissance économique (5% à 6% par an en moyenne), accompagnés d'une stabilité financière générale et de faibles taux d'inflation (inférieur à 3%). Une gestion économique prudente a permis au pays d'atteindre des excédents budgétaires, une position extérieure favorable, un niveau de réserves extérieures relativement élevé et un service de la dette extérieure réduit.

Durant toute cette période, la politique économique du Gouvernement a été, d'une manière générale non interventionniste. Bien que les importations aient été soumises à l'octroi de licences, les autorisations ont été accordées sans difficulté et les restrictions quantitatives à l'importation ont été peu nombreuses.

La récession des années 80 a affecté la plupart des pays en développement, spécialement ceux qui ne dépendaient que des recettes des produits d'exportation. Pour le cas du Rwanda, deux variables étaient principalement à la base de cette crise :

- variables incontrôlables ou contraintes d'origine externe (choc ou contre-choc pétrolier, évolution des taux d'intérêt, prix des produits de base, situation économique des pays étrangers,..) et d'origine interne (structure socio-économique initiale, conditions climatiques, situation agro écologique...) ; et

- variables de politique économique et sociale sur lesquelles l'Etat pouvait avoir un contrôle ou une influence directe ou indirecte : parfois, certaines mesures principales devraient être soutenues en amont par des études ou enquêtes et en aval par des mesures complémentaires ou d'appui (Foirry 1999).

Au début des années quatre-vingts, l'économie a commencé à montrer des signes de difficultés financières résultant d'une évolution défavorable des termes de l'échange. Par ailleurs, influencé par le niveau élevé du prix du café à la fin des années soixante-dix, et par le gonflement temporaire des recettes fiscales, le Gouvernement s'est permis d'augmenter les dépenses publiques, plus particulièrement la masse salariale. La conjugaison de ces deux facteurs a conduit à une dégradation notable des finances publiques. Parallèlement, la demande d'importation s'est sensiblement accrue tant pour les biens de consommation que pour les biens d'équipement. En conséquence, le déficit du compte courant a commencé à s'aggraver.

Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a adopté vers la fin de 1983, des politiques budgétaires et monétaires restrictives. De plus, et afin de contenir la demande d'importation, le Gouvernement a imposé des conditions plus strictes d'octroi des licences d'importation, augmenté les droits d'entrées sur les produits de luxe, et interdit certains biens concurrençant les produits locaux. En septembre 1983, le franc rwandais a été détaché du dollar américain et lié au DTS, entraînant une dévaluation de 5.2% du Franc rwandais vis-à-vis du dollar. Vers le milieu des années quatre-vingts, la situation des finances publiques s'était améliorée, ainsi que celle de la balance des paiements, particulièrement en 1986, quand les prix mondiaux du café ont atteint des sommets élevés.

Depuis 1987, le Rwanda fait face à des chutes prononcées des prix internationaux du café ainsi qu'à des conditions climatiques défavorables. Le PIB en terme réel a stagné en 1987 et 1988 et décliné fortement en 1989, pour se situer à un niveau inférieur à celui atteint six ans auparavant. La consommation privée par tête a baissé de 5% par an durant la période 1983-89. Ceci a résulté en partie de la faiblesse de la demande de consommation, mais aussi de l'appréciation en termes réels du franc rwandais par rapport aux monnaies des principaux partenaires commerciaux et du recours aux contrôles des prix.

Suite aux déséquilibres budgétaires accrus, le déficit du compte courant, la chute des avoirs extérieurs nets, la détérioration des termes de l'échange que subissait l'économie rwandaise, le Gouvernement a entrepris un Programme d'ajustement structurel avec les Institutions de Breton Woods en octobre 1990 et s'était fixé des objectifs et politiques à moyen terme afin d'assurer une croissance économique durable.

Les principaux objectifs macroéconomiques quantitatifs de ce programme étaient les suivants :

- ❶ réaliser un taux de croissance du PIB réel de 4% ;
- ❷ réduire le taux d'inflation à environ 5% ;
- ❸ réduire le déficit du compte courant, non compris les transferts officiels à 10% du PIB (6% en incluant les transferts officiels) ;
- ❹ porter les avoirs extérieurs nets à l'équivalent de trois mois d'importations; et ;
- ❺ ramener le déficit budgétaire hors dons à environ 4% (2% dons inclus).

La réalisation de ces objectifs cités ci-haut exigeait :



❶ L'application d'une politique de taux de change adéquat qui améliorerait la compétitivité de l'économie ;

❷ Une politique budgétaire restrictive qui reposait principalement sur la mise en œuvre d'une politique fiscale profonde permettant l'élargissement de l'assiette fiscale, l'amélioration de l'administration fiscale et le rééquilibrage du système fiscal vers les impôts intérieurs et un contrôle rigoureux des dépenses publiques ;

❸ Une politique restrictive de la monnaie et du crédit qui permettrait la réalisation des objectifs d'inflation et de la balance des paiements ;

❹ Des politiques structurelles destinées à promouvoir le secteur privé étaient mises en place, notamment l'élimination des restrictions quantitatives sur les importations (y compris sur l'allocation des devises) et la mise en place d'un système ouvert d'octroi des licences d'importation, la libéralisation du commerce intérieur et des prix, et l'assainissement et la restructuration des entreprises publiques.

Dans cette décennie, beaucoup de facteurs négatifs entrent en jeu pour contrecarrer la croissance et le développement du pays. L'économie montre des signes d'essoufflement et des difficultés financières. Le Gouvernement modifie plusieurs fois sa politique économique, mais ne parvient pas à améliorer la situation, tout en refusant systématiquement d'adopter les mesures préconisées par les organisations internationales.

Bien avant, le boom du café des années 70 avait incité le Gouvernement à lancer un vaste programme d'investissements publics et à accepter des augmentations de salaires qui auront des effets négatifs

dans les périodes ultérieures. La forte baisse du prix du café au début des années 1980 l'avait obligé par la suite à adopter des mesures de réductions des dépenses.

Le déficit du compte courant, y compris les dons, s'est accru progressivement pour atteindre l'équivalent de 6.2% du PIB en 1987 avant de baisser à 4.8% en 1989. Si l'on exclut les dons, ce déficit est resté élevé (10.7% du PIB en 1989), en dépit d'un contrôle plus large des importations qui a contribué à une contraction des volumes importés de l'ordre de 6% par an entre 1987 et 1989. La performance des exportations traditionnelles (café, thé, quinquina, pyrèthre et minéraux) a été médiocre, en raison surtout de la chute des cours des produits exportés et de la baisse du volume et de la quantité du café exporté. Le secteur minier, qui représentait 15% des exportations totales s'est effondré en 1985.

**Tableau 3.2. Evolution du PIB par secteur, 1990-2000  
(en millions de Frw, prix constant de 1995=100)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Agriculture	184,8	182,3	194,6	165,9	92,9	126,9	142,3	148,3	205,793	223,416	243,714
Industrie	154,6	122,3	137,7	118,9	63,2	75,6	87,8	107,2	82,339	85,68	88,744
Services	194,2	209,4	216,3	219,3	98,3	145,1	159,5	176,8	186,459	199,584	206,534
PIB, prix du marché	533,6	514,0	548,6	504,1	254,4	347,6	389,6	432,3	474,6	508,7	539,0
<u>Variation</u>											
PIB réel ...		-3,7%	6,7%	-8,1%	-49,5%	36,6%	12,1%	10,9%	9,2%	6,5%	6,8%
Déflateur du PIB ...		16,4%	6,4%	1390,0%	15,0%	54,2%	9,6%	18,6%	2,0%	-4,9%	1,8%
IPC, milieu urbain 6,70%		13,90%	5,70%	11,20%	5,70%	88,80%	9,30%	17,10%	4,06%	-10,20%	2,12%
<u>Par rapport à 1990:</u>											
PIB	100%	95,19%	107,54%	91,00%	51,33%	134,61%	112,73%	112,39%	107,01%	106,55%	105,38%
Agriculture	100%	98,65%	106,75%	85,25%	56,00%	136,60%	112,14%	104,22%	138,77%	108,56%	109,09%
Industrie	100%	79,11%	112,59%	86,35%	53,15%	119,62%	116,14%	122,10%	76,81%	104,06%	103,58%
Services	100%	107,83%	103,30%	101,39%	44,82%	147,61%	109,92%	110,85%	105,46%	107,04%	103,48%

Sources : MINECOFIN

Par ailleurs l'appréciation du franc rwandais (30% en termes réels entre 1980 et 1989 par rapport aux pays voisins ou au RM) a été l'un des facteurs qui a conduit à la baisse de la compétitivité du secteur productif, ce qui n'a pas contribué à l'émergence de nouvelles exportations. Le déficit du compte courant a été financé par des transferts officiels sans conditions concessionnelles et par une ponction sur les réserves officielles. A la fin de 1989, les réserves ne représentaient plus que deux mois d'importations.

Etant donné les déséquilibres financiers tant intérieurs qu'extérieurs et les perspectives peu favorables à moyen terme, il a été urgent d'entreprendre une réorientation majeure de la politique économique en 1990. Le but était de réduire les distorsions de l'économie, de rétablir les bases d'une croissance économique soutenue et équitable, et d'améliorer le cadre économique de façon à accroître la participation du secteur privé à l'activité économique.

Le Gouvernement s'est attaqué aux problèmes structurels à long terme, tels que le taux élevé de croissance démographique, le développement des ressources humaines, la rareté des terres cultivables et la détérioration de l'environnement. A cette fin, une stratégie de grande envergure visant à assurer le développement économique futur a été conçue.

Pendant la décennie 1990-2000, la situation s'est encore dégradée avec la baisse des prix agricoles à l'exportation, les conditions climatiques désastreuses de 1990 et le début des conflits en octobre de la même année.

Soulignons qu'en 1990, le Gouvernement Rwandais avait fait les premières tentatives des réformes économiques dans le cadre du programme d'ajustement structurel, mais que ce programme fut

interrompu à cause des conflits ethniques qui, à leur tour ont déclenché le génocide de 1994.

Une table ronde fut convoquée à Genève en juin 1995 sous la direction du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) afin que les nouvelles autorités prennent les choses en main et qu'il y ait reprise des relations avec différents bailleurs des fonds non plus sous le PAS mais dans un programme d'urgence et de reconstruction du pays.

De la période coloniale jusqu'à l'indépendance du Rwanda, les autorités de ce pays ont considéré l'agriculture (45% du PIB) comme le principal moteur de la croissance économique (90 % de la population). Cependant le secteur agricole a continué d'être peu performant et sa productivité décroît gravement. Le secteur reste incapable de réduire la pauvreté (70 % de la population vit en dessous du seuil de la pauvreté) ou du moins de produire un excédant significatif. Le Gouvernement Rwandais se doit de formuler et d'appliquer des politiques réalistes de développement qui puissent tirer le pays de l'illusion d'une agriculture de subsistance viable.

L'industrie rwandaise ne pouvait pas être compétitive pour des raisons compréhensibles à savoir :

- ✓ une croissance démographique galopante ;
- ✓ un taux élevé d'analphabétisme pour l'ensemble de la population ;
- ✓ le manque des capitaux permettant d'acquérir des outils de production performants ;
  
- ✓ le manque de technologies appropriées permettant de produire des biens de qualité similaires à ceux produits par les pays développés ;

- ✓ le manque de main d'œuvre qualifiée capable d'utiliser les outils de façon rentable ;
- ✓ les coûts des facteurs de production très élevés (eau, électricité, téléphone, transport) qui rendent les produits plus chers que ceux qui sont importés ;
- ✓ la nécessité d'importer une partie ou la totalité des matières premières servant à la production de ces biens au lieu d'utiliser les matières premières locales ;
- ✓ la carence des ressources naturelles exceptionnelles pouvant permettre un démarrage rapide de l'économie ;
- ✓ un pouvoir d'achat de la population très faible surtout en milieu rural ;
- ✓ un système financier et bancaire non adapté à l'impulsion et au maintien de la croissance ;
- ✓ un enclavement intérieur et extérieur qui gêne la circulation ;
- ✓ l'exiguïté du territoire national qui ne permet pas d'augmenter les ressources naturelles végétales et animales industrielles ni de bénéficier d'économies d'échelles;

En matière d'infrastructure, les facteurs qui limitent le développement du transport au niveau rural sont:

- ✓ le mauvais état du réseau routier;
- ✓ la pauvreté des citoyens pour l'acquisition des véhicules;
- ✓ le relief et les conditions climatiques qui rendent les moyens de transport non motorisés difficiles à exploiter.

Dans le cadre de la gouvernance :

✓ l'esprit hérité du colonialisme belge qui, pour des raisons de domination, entretenait la division entre les ethnies composant la population rwandaise ;

✓ certains textes législatifs.

On peut observer (tableau 3.4) que le taux de croissance économique du Rwanda peut se diviser en deux phases distinctes au courant des deux dernières décennies : la phase d'expansion et la phase dite de récession avec une spécificité d'une chute considérable du PIB en 1994 de -50%.

La faiblesse structurelle de l'économie rwandaise en 1990, contribuait à rendre difficile l'environnement social et économique. Dès 1985, 40% des ménages se situaient en dessous du seuil de pauvreté et en 1993, le taux atteignait 53% des ménages et en 1997, les estimations étaient de 70%. Cette situation économique pesait sur toutes les actions entreprises et exigeait une amélioration du cadre d'action.

### **1.1. Situation macro-économique du Rwanda par rapport aux autres pays d'Afrique du sud du Sahara dans les années 80**

Rappelons qu'en 1990, les pays en développement d'Afrique du sud Sahara étaient en proie à une crise économique sans précédent avec des déséquilibres macro-économiques considérables, des taux d'inflation élevés, une détérioration accrue des termes d'échange suite à la chute brutale des produits d'exportation, etc.

Les chocs économiques et financiers de la fin des années 80, d'une portée exceptionnelle par leur intensité, leur durée et leur impact socio-économique, ont fortement ébranlé les structures déjà fragiles des

économies des pays d'Afrique subsaharienne et sapé leurs efforts de développement.

En comparaison avec le Rwanda, les Etats d'Afrique Centrale (BEAC) selon les principaux indicateurs économiques et financiers des pays de l'ex-UDEAC, révélaient une situation globale particulièrement alarmante à partir de 1986, (BEAC 2000).

Dans le secteur réel, le taux de croissance en volume de l'ensemble de la zone a chuté de 7,1% en 1985 à 1,3% en moyenne en 1986-89.

Au niveau des finances publiques, la détérioration a été rapide et marquée. Le solde budgétaire consolidé de la zone (base engagements et hors dons), est ainsi passé d'un excédent équivalent à 1% du PIB en 1985 à un déficit de 11,4% en moyenne en 1986-89.

Le déséquilibre de la balance des paiements, caractérisé par un déficit structurel du compte courant, s'est amplifié de 3,7% du PIB en 1985 à 14,1% du PIB en moyenne en 1986-89, en raison principalement d'une détérioration des termes d'échange de 44% en moyenne. Dans le même temps, l'endettement extérieur des Etats membres s'est alourdi, passant de 65% à 75% du PIB.

Au plan monétaire, les avoirs extérieurs nets ont chuté de quelques 220 milliards en 1985 à -95 milliards en 1986-89. De plus, alors que les crédits à l'économie stagnaient, la crise des finances publiques et la prise en charge par les Etats d'une partie des crédits en souffrance des banques, ont entraîné une escalade des créances nettes sur les Etats membres. Reflétant ces évolutions, la masse monétaire s'est contractée et le taux de couverture de la monnaie est revenu de 56,5% en 1985 à 22,3% en moyenne en 1986-89. De fait, il s'est établi pour la première fois, à 14,7% en 1987, à un niveau inférieur au minimum statutaire de

20%, avec un solde défavorable du compte d'opérations de -72,8 milliards la même année, contre +208,7 milliards en 1985.

## **1.2. Impact des politiques macro-économiques sur le bien-être socio économique**

### **a) Politique monétaire**

#### **(i) Dévaluation de la monnaie**

Toute dévaluation de la monnaie accroît la demande extérieure pour les produits d'exportation, notamment agricoles, mais renchérit aussi les intrants importés, tels qu'engrais et carburants. L'impact de ces modifications des prix relatifs n'est souvent pas le même pour les petits ou les gros producteurs : les seconds, mieux à même de profiter des nouvelles possibilités que leur offre une meilleure compétitivité à l'exportation, sont souvent en mesure de compenser l'accroissement du coût des intrants importés.

Pour les exportations, la dévaluation accroît les recettes et, lorsque c'est possible, l'extension et l'intensification de la production. Lorsqu'il s'agit de cultures d'exportation à forte intensité de main-d'œuvre, cela peut entraîner un accroissement de l'emploi et des possibilités de revenus dans les zones rurales. L'impact social dépend des caractéristiques de ces cultures, de leur adaptation aux conditions climatiques et à la qualité des sols.

Les petits exploitants n'ont généralement guère accès au crédit et aux informations relatives aux possibilités d'exportation et pâtissent de la hausse des prix des facteurs (engrais et pesticides), ce qui explique les variations observées en termes de compétitivité. Une dévaluation conduit souvent les petits exportateurs à accroître les superficies cultivées. Ce



qui n'est pas possible dans le cas du Rwanda vu l'étroitesse des terres cultivables des exploitants agricoles. En revanche, si les possibilités d'accroître la production sont grandes, ce peut être une aubaine pour les producteurs agricoles, mais lorsque la concurrence pour les terres est déjà sévère, cela peut aggraver les conflits sociaux. Les agriculteurs pauvres peuvent aussi ne pas pouvoir ou ne pas vouloir s'orienter vers des cultures d'exportation, préférant la sécurité des cultures vivrières pour le marché local ou leur propre usage.

#### b) Politique budgétaire

##### (i) Réforme des prix et des subventions

Les réformes des prix et des subventions peuvent avoir toutes sortes d'effets selon qu'elles touchent le plus les possibilités qu'ont les intéressés de réagir à la modification des prix en changeant d'intrants. Toute réforme des prix, suppression de subvention ou autre réforme budgétaire, exige une analyse approfondie pour déterminer la façon dont les crédits dégagés, par exemple par une réduction des subventions, sont affectés à d'autres usages. Cette analyse doit se faire cas par cas.

La suppression des subventions aux denrées alimentaires touche souvent les populations citadines qui, en tant que non productrices, vont devoir payer des prix relativement plus élevés. L'impact socio-économique dépendra des mesures compensatoires (garantie de revenu pour les plus pauvres, en zone rurale comme en zone urbaine). Les producteurs ruraux seront obligés de produire davantage pour maintenir leur niveau de revenu.

## (ii) Réduction des dépenses publiques

Les mesures d'ajustement comprennent souvent d'importantes contractions des dépenses publiques, notamment la réduction des budgets des administrations et/ou leur décentralisation au profit des échelons régionaux et locaux. On peut distinguer deux grandes catégories d'effets :

Effets directs : réduction et/ou déviation des fonds prévus des services sociaux à des services directs de l'Etat ; par exemple payer les salaires des fonctionnaires, acheter des biens et services de fonctionnement de l'administration, payer des arriérés, etc. Les réformes macro-économiques ont souvent tendance à accroître le nombre des pauvres et dégrader encore leur situation économique sociale par rapport aux plus aisés.

Les ruraux pauvres ne sont pas en mesure de bien réagir à l'évolution des prix relatifs de leurs produits, à la hausse des prix des intrants et aux réductions des services sociaux, de vulgarisation et de crédit, de sorte que leur aptitude à créer un revenu se dégrade.

Les effets à court terme de l'ajustement comprennent souvent une hausse des coûts d'un certain nombre de produits de base et un recul de l'emploi déclaré. Malgré la mise en place de programmes sociaux compensatoires en tant que filet de sécurité immédiat pour les secteurs les plus vulnérables, on a rarement constaté de croissance économique à long terme suffisamment élevée pour entraîner une hausse de l'emploi dans l'ensemble de l'économie et une amélioration de la distribution des revenus. Les travailleurs informels pauvres, en nombre croissant, vont et viennent fréquemment entre la campagne et la ville dans leur lutte pour la vie.

La réduction des budgets publics diminue la capacité de l'Etat à redistribuer la richesse et les chances. A long et moyen terme, cela implique pour les responsables politiques une marge de manœuvre très réduite pour réaliser les objectifs fondamentaux d'équité et d'intégrité de l'environnement.

Effets indirects : accroissement massif du chômage urbain.

La conjugaison des mesures visant à restaurer la stabilité macro-économique, à rationaliser le secteur public et à privatiser les entreprises publiques se traduit souvent par une forte augmentation du chômage urbain. Lorsque les filets de protection sont insuffisants, les ménages citadins font appel à l'aide de la famille élargie à la campagne. Ce phénomène n'est pas à généraliser dans tous les pays en développement.

### (iii) La décentralisation

En revanche, une administration décentralisée peut être nécessaire pour garantir une participation démocratique, par exemple en ce qui concerne l'administration des impôts et la définition des priorités relatives à l'utilisation des recettes. Pour qu'elle tienne véritablement compte des besoins des populations pauvres, il faudra toutefois renforcer les capacités à l'échelon local, faute de quoi la décentralisation pourrait ne conférer de pouvoirs qu'à l'élite locale. Afin d'éviter que les groupes vulnérables ne soient encore plus marginalisés, il importe de développer la connaissance des normes, des valeurs, des mentalités, des règles et des règlements qui sous-tendent une prise de décision décentralisée à l'échelon communautaire. Il est aussi important de renforcer le système judiciaire en tant qu'institution impartiale et indépendante, et de promouvoir l'émergence d'institutions de la société civile qui puissent servir d'intermédiaires entre les différents acteurs. Là encore, un effort de renforcement des capacités à l'appui de ces éléments de gestion publique

au plan local s'impose. Le Rwanda a fourni des efforts en matière de la décentralisation, seul, le problème des ressources humaines capables de bien gérer les fonds décentralisés au niveau des collectivités doit être résolu.

La liste de mesures présentées ci-dessous contient certains des éléments du programme approuvé en juin 1991 et donne une idée de l'éventail de mesures politiques dont était assorti le programme d'ajustement structurel.

La stabilisation macro-économique et l'amélioration de la compétitivité au plan international nécessitaient :

- ✓un maintien du taux de change compétitif (le Franc rwandais, avait déjà été dévalué de 40% en 1990 et subit une nouvelle dévaluation de 15% en 1992) ;

- ✓de ramener le déficit budgétaire du gouvernement de 12% du PIB en 1990 à 5% en 1993 grâce à une meilleure affectation des ressources disponibles et à une réduction des dépenses ;

- ✓la libéralisation des importations et la suppression progressive du contrôle des prix nationaux ainsi que d'autres mécanismes de régulation touchant le secteur privé ; et

- ✓l'amélioration de la politique monétaire, y compris la libéralisation de la structure des taux d'intérêts.

La réduction du rôle de l'État dans l'économie par celle du prix garanti aux producteurs de café et par l'élimination du mécanisme de subvention; et par une accélération du calendrier des réformes de 12 des

86 entreprises publiques à privatiser, à mettre en liquidation ou à réorganiser.

La protection des moins favorisés grâce à la mise en place d'un " réseau de sécurité sociale " par le biais d'un " Programme d'action sociale " comprenant :

(i) des programmes à forte intensité de main-d'oeuvre pour la construction des routes rurales et de protection contre l'érosion des sols ;

(ii) un programme de sécurité alimentaire pour les zones frappées par la sécheresse ;

(iii) un programme de développement pour les petits entrepreneurs ;

(iv) le financement de la quote-part parentale dans les frais d'éducation des 10% les plus pauvres de la population ; et un fonds de redéploiement des agents sans emploi du secteur public (les trois premiers éléments de ce plan furent intégrés dans le " Projet de sécurité alimentaire et d'action sociale " de 1992 financé par la Banque mondiale, qui amplifiait le soutien à plusieurs initiatives sponsorisées par une agence des Nations Unies).

La mise en oeuvre de ces mesures connut des fortunes variables. Deux mesures clés qui ne furent pas mises en oeuvre sont l'élimination des subventions aux producteurs de café et la réalisation de l'objectif en termes de déficit budgétaire. Au lieu de diminuer, ce déficit passa à 18% du PIB en 1992 et atteignit même 19% en 1993. Les conditions n'étant pas réunies, la seconde tranche du crédit de la Banque Mondiale destiné à la réalisation de l'ajustement structurel ne fut pas versée (Marysse, 1994 ; Banque Mondiale, 1995).

Les questions suivantes ne sont pas sans pertinence quand il s'agit d'établir l'influence exercée sur les causes directes du génocide :

Dans quelle mesure les dispositions du programme d'ajustement structurel ont-elles conduit à une accentuation de la pauvreté de la population rurale hutu, rendant ainsi quantité de gens sensibles à la propagande de haine les incitant à rejoindre les rangs des milices et à participer au génocide ?

Dans quelle mesure certaines dispositions ont-elles créé un ressentiment chez les fonctionnaires et les autres salariés n'appartenant pas au monde agricole, rendant ainsi ces derniers plus sensibles à la propagande de haine et plus ouverts à une participation active ou tacite au génocide ?

Pour ce qui est de la première question, il faut tenir compte de l'impact de la dévaluation et des changements intervenus dans le prix garanti aux producteurs de café. Le gouvernement rwandais a réduit ce prix garanti de 125 Frw le kilo à 100 Frw en 1990, mais au lieu de continuer à faire baisser ce prix, conformément aux exigences du programme d'ajustement structurel, le gouvernement décida unilatéralement de le relever à 115 Frw en 1991, préoccupé de l'impact d'un prix plus bas sur les recettes d'exportations ainsi que sur le pouvoir d'achat et sur le soutien politique de la population rurale.

En tout état de cause, les " bienfaits " de la dévaluation ne furent pas répercutés sur les producteurs de café dont le revenu chuta indéniablement sous l'effet de la baisse relativement faible du prix au producteur du café mais surtout à cause d'une inflation galopante combinée à une dévaluation et au financement du déficit au début des années '90 (Marysse, 1994 ; Banque mondiale, 1992 ; Banque Mondiale, 1995). Cependant, la principale cause de la dégradation des conditions de

vie de la population rurale durant cette période était la diminution de la production alimentaire, provoquée par une sécheresse prolongée, des récoltes infectées et un déplacement massif des populations.

Le bien-être des populations citadines et rurales a également été affecté par la manière dont le gouvernement rwandais a profité de l'"aubaine" résultant de la dévaluation, qui n'a pas été répercutée sur les paysans. Un des principaux motifs qui ont justifié la dévaluation était de permettre au gouvernement rwandais de réduire son déficit budgétaire tout en maintenant simultanément les dépenses essentielles dans le secteur social, plus précisément la santé et l'éducation.

Alors que le programme d'ajustement structurel prônait une augmentation des honoraires et de la quote-part à charge des "utilisateurs" dans le domaine de la santé et de l'éducation, il y avait également des dispositions visant à maintenir les dépenses sociales du secteur public et à lancer des programmes ayant pour finalité de protéger les plus pauvres. Mais ce schéma était basé sur l'hypothèse d'une maîtrise des dépenses militaires.

Or en fait, les dépenses militaires quadruplèrent de 1989 à 1992, passant de 1,9% à 7,8 % du PIB, alors que les subventions au secteur du café s'élevaient en 1992 à 46 % des recettes d'exportation. Ces pressions portèrent gravement atteinte au "réseau de sécurité sociale"; pour prendre un exemple : les dépenses consacrées aux médicaments essentiels destinés aux plus pauvres ne représentaient que 25 % du budget alloué (Marysse, 1994 ; Banque mondiale, 1995).

Alors que le programme d'ajustement structurel ne nécessitait nullement de réduire le niveau de l'emploi dans la fonction publique, le gouvernement décréta le gel des salaires des agents de l'État. Certains fonctionnaires réussirent à compenser le manque à gagner par une

participation à l'activité croissante du secteur privé associée à un processus de libéralisation et à l'accroissement de l'aide extérieure. Pour les autres, le gel des salaires aggrava leurs craintes pour l'avenir, attisées par la détérioration marquée de leur pouvoir d'achat après deux dévaluations, la détérioration générale de la situation économique et la spirale de la guerre civile et de la violence.

Les donateurs disposaient d'un moyen de pression assez efficace sur le Rwanda, compte tenu du niveau très substantiel et en hausse de l'aide fournie. Alors que les principaux donateurs liaient en principe l'aide économique à la situation des droits de l'homme et plusieurs pays donateurs et représentants diplomatiques entreprirent des démarches en ce sens auprès du gouvernement rwandais, aucun donateur ne diminua son aide en invoquant le motif spécifique et exclusif des violations de plus en plus nombreuses des droits de l'homme au début des années 90.

Au contraire, en réponse à l'escalade de la violence civile, les donateurs pratiquèrent la " conditionnalité positive " pour promouvoir la démocratisation par le biais d'un soutien du système judiciaire, de la liberté de la presse et des organisations locales de défense des droits de l'homme. Il fallut attendre une nouvelle dégradation de la situation économique et de la sécurité interne fin 1993, début 1994, pour voir plusieurs donateurs réduire sérieusement ou même suspendre l'aide au développement. Mais ce revirement d'attitude, loin d'être inspiré par une préoccupation concernant la violence civile et les violations des droits de l'homme, était plutôt motivé par : (i) le besoin d'augmenter l'aide humanitaire, dont une partie provenait de l'aide-projet restructurée, afin de répondre aux besoins du nombre sans cesse croissant de personnes déplacées à l'intérieur du pays ; et (ii) par l'érosion de la responsabilité de projet et de l'efficacité de la mise en oeuvre dès lors que la situation du pays se dégradait rapidement.



### **1.3. La crise politique et économique**

A l'occasion du centenaire de la première attribution du prix Nobel de la paix, une trentaine de lauréats a débattu, le jeudi 6 décembre 2001, du lien de cause à effet entre pauvreté et violence. Le président sud-coréen Kim Dae-jung, lauréat en 2000 pour ses initiatives en vue d'une réconciliation avec la Corée du Nord, y a souligné que «le fossé entre les riches et les pauvres est la source de conflits idéologiques, culturels, ethniques et religieux». Selon lui, 110 millions des personnes ont été tuées au XXème siècle dans des conflits auxquels rivalités ethniques ou religieuses ont souvent servi de prétextes, masquant en réalité des fondements plus profonds, étroitement liés à la pauvreté. Pour Colm O'Cuanachain, président d'Amnesty International, le respect des droits de l'homme est aussi une clé de la paix, car sans le premier, la seconde n'est pas possible. «Pauvreté, injustice et discrimination» sont indubitablement des facteurs de conflit.

Rappelons que le conflit ethnique au Rwanda peut être considéré comme une lutte entre un régime de plus en plus usé et ses prétendants. Ces derniers ne pouvaient se réconcilier avec un gouvernement à parti unique qu'ils considéraient comme autoritariste, antidémocratique et donc inadapté à la nouvelle situation politique et économique. Cette opposition était alimentée par les nouvelles dans la presse faisant état de corruption au sein du régime. Le régime Habyarimana était en outre vu comme un obstacle au redressement économique.

En effet, on aperçoit un lien entre la crise économique qui frappait durement le Rwanda depuis 1985 et l'opposition grandissante émanant de différents pans de la société civile rwandaise (Chrétien, 1991). Jusqu'à la fin des années '80, le Rwanda était décrit comme un pays petit et pauvre mais économiquement sain et autosuffisant. Le taux d'inflation moyen au cours des années '80 ne dépassait pas 4 % par an contre un

taux moyen de 20 % pour l'Afrique subsaharienne. De 1965 à 1980, le taux de croissance du PIB par habitant dépassa d'un point celui de l'Afrique subsaharienne.

Un appui substantiel fourni par les agences multilatérales, les donateurs bilatéraux (Belgique, France, Allemagne, Suisse, États-Unis) et les ONG a contribué à son développement. En 1991 par exemple, l'appui des donateurs bilatéraux et multilatéraux représentait 21,5 % (BIRD, 1993) du PIB du Rwanda et 60 % des dépenses publiques en matière de développement, ce qui est au-dessus de la moyenne subsaharienne sans être le plus élevé de la région. Le Rwanda a attiré l'attention internationale en raison de son faible taux d'exode rural, sa politique monétaire saine et la participation active du gouvernement et de la société civile dans les activités de lutte contre l'érosion et de reconstitution des forêts, l'éducation et les services de soins de santé. L'aide internationale en faveur du Rwanda passa rapidement d'un montant annuel de 35 millions dollars EU en 1971-1974 à 343 millions dollars EU en 1990-1993. Ce dernier chiffre représente quasiment 50 dollars EU par habitant (Statistiques de l'OCDE).

Par contre, les problèmes se développèrent. Un problème majeur était la rareté des terres. L'accroissement de la population dans un pays qui connaissait déjà une forte densité de population avait conduit à une situation dans laquelle la famille paysanne moyenne ne possédait pas plus de 0,7 hectares des terres alors que la taille minimale pour assurer la survie de la famille moyenne était de 2 hectares. Compte tenu de l'organisation des cultures qui prévalait, les familles ont eu de plus en plus de difficultés à avoir une production suffisante pour subvenir à leurs besoins.

Alors qu'en 1982, 9 % de la population consommait moins de 1 000 calories par jour (niveau de pauvreté extrême), ce chiffre passa à 15 % en

1989 (avec une famine partielle dans le sud) pour atteindre 31 % en 1993 (Maton, 1994). En 1993, le pays était donc devenu de plus en plus dépendant de l'aide alimentaire. Cette détérioration de la situation était bien sûr le résultat de la guerre civile. Une grande attaque lancée par le FPR dans la partie la plus fertile du pays en janvier et février 1993 provoqua un déplacement massif de 13 % de la population totale du pays et une chute de 15 % de la production agricole mise annuellement sur le marché (Marysse & de Herdt, 1993). Tous ces problèmes formèrent le substrat de l'extrémisme et du conflit ethnique.

Outre les limitations économiques internes, de grands chocs économiques externes vinrent également frapper le Rwanda de plein fouet vers la fin des années '80. Pour commencer, le Rwanda perdit sa dernière mine d'étain en 1985 en raison de l'augmentation des coûts, de l'effondrement des cours mondiaux et d'une mauvaise gestion (Reyntjens, 1994). L'étain représentait 15% des recettes d'exportation du Rwanda. Un autre événement encore plus dramatique fut la baisse des prix du café sur les marchés internationaux. Le café représentait habituellement plus des deux tiers des recettes extérieures du Rwanda. Entre 1986 et 1992, les cours du café enregistrèrent une chute de 75 % qui provoqua à son tour un quadruplement du ratio du service de la dette.

D'autres facteurs jouèrent également un rôle : une grave sécheresse en 1989-1990 (qui frappa à nouveau en 1991 et 1993) et des maladies s'attaquant aux deux principales cultures, le manioc et les patates douces, qui se traduisirent par un demi million de personnes victimes de pénurie alimentaire et de malnutrition.

Outre ces facteurs, la corruption de plus en plus flagrante et généralisée du gouvernement et l'affectation des ressources budgétaires aux dépenses militaires qui grimpèrent en flèche après l'invasion d'octobre 1990 par les forces de l'Armée Patriotique Rwandaise au départ

de l'Ouganda. Les trois années suivantes furent marquées par plusieurs incursions du FPR, par les efforts de l'armée gouvernementale de repousser le FPR, par les représailles à l'encontre des Tutsi et hutu modérés et, surtout, par des déplacements de population internes massifs touchant un million de personnes dans la partie nord du pays en 1993. La conjugaison de ces éléments porta un coup fatal à l'économie.

La communauté internationale répondit avec générosité à l'aggravation de la crise économique au Rwanda. Les montants versés au titre de l'aide officielle augmentèrent de presque 60 % en deux ans, passant de 242 millions de dollars EU en 1989 à un record historique de 375 millions de dollars EU en 1991. Ils furent maintenus à peu près à ce niveau jusqu'en 1993. Un élément capital dans l'aide fournie au Rwanda est l'accord de septembre 1990 concernant le programme d'ajustement structurel élaboré par la Banque Mondiale et le FMI. Ce programme, combiné à un cofinancement par sept donateurs bilatéraux plus la Banque africaine de développement et l'Union européenne, se chiffrait à 216 millions de dollars EU.

Après s'être opposé à tout ajustement structurel pendant de nombreuses années, le gouvernement rwandais décida d'entamer des discussions dans ce sens, le compte commercial et le budget fiscal étant mis sous pression notamment à la suite de l'effondrement des prix du café. Le lien entre le prix du café et le budget du gouvernement rwandais découle d'une politique menée de longue date et consistant à garantir un prix fixe aux producteurs par l'intermédiaire d'un Fonds d'égalisation du café, qui servait en fait de subvention lorsque le prix mondial du café (hors frais de marketing et de transport) tombait en dessous du prix garanti. Avec l'érosion constante des cours mondiaux, les subventions budgétaires nécessaires pour garantir le prix augmentèrent de manière dramatique à partir de 1987 (Marysse, 1994 ; BIRD, 1993 ; Banque mondiale, 1991).

L'État à parti unique était de plus en plus considéré comme l'obstacle plutôt que la route du développement. Ce point de vue fut largement propagé par les politiciens citadins de l'opposition et par le Front Patriotique Rwandais. À partir de 1985, les rumeurs de corruption au sein du régime se firent plus insistantes (l'économie officielle en déclin ne pouvait plus offrir les mêmes avantages qu'auparavant). L'opposition politique à Habyarimana avait également le vent en poupe. Bien qu'officiellement, Habyarimana ait été réélu pour un septennat à la présidence avec 99,98 % des suffrages lors du scrutin du 19 décembre 1988, l'opposition interne commença à se faire de plus en plus entendre.

À l'instar d'autres régions d'Afrique au début des années '90, le Rwanda fut le théâtre en 1990 de plusieurs manifestations de protestation. Une grève fut réprimé par la police le 4 juillet 1990 et une lettre dénonçant le système du parti unique fut publiée et mise en circulation le 1er septembre. Autre événement important : la démission de l'archevêque catholique Vincent Nsengiyumva, du Comité central du Mouvement Révolutionnaire National pour le Développement (sur la demande insistante du Pape). Jusqu'à ce jour, l'Église catholique et l'archevêque avaient été les alliés traditionnels du Mouvement Révolutionnaire National pour la Développement (MRND).

En avril 1990 et en septembre de la même année, à l'occasion d'une visite du Pape, l'église exprima son insatisfaction quant à la situation politique et économique du pays. Le mécontentement émanait cependant des échelons inférieurs de l'église. Les dirigeants des Églises catholique et anglicane continuèrent à entretenir des contacts étroits avec le président et son gouvernement pendant toute cette période.

Alors qu'en janvier 1989, le président Habyarimana considérait que le changement politique n'était possible que dans un système à parti

unique, un an et demi plus tard, le 5 juillet 1990, il reconnut la nécessité d'une séparation entre le parti et l'État. Le 24 septembre 1990 (donc avant le conflit armé avec le FPR), une commission nationale d'experts fut créée dans le but d'élaborer une charte nationale qui permettrait la création de plusieurs partis politiques (Reyntjens, 1994). Il est difficile d'évaluer la sincérité du président au sujet des réformes. En tout état de cause, l'invasion du Rwanda par le FPR accéléra le processus de démocratisation.

Au départ, la commission d'experts avait un mandat de deux ans. La nouvelle situation politico-militaire après l'invasion du 1er octobre amena l'acceptation du système multipartite par Habyarimana dans un discours prononcé le 13 novembre, qui conduisit à la création de nouveaux partis politiques. En mars 1991, on assista au lancement public du Mouvement démocratique républicain (MDR) qui se veut le successeur du MDR-Parmehutu du premier président Grégoire Kayibanda. Environ la moitié des fondateurs du " nouveau " parti étaient originaires de Gitarama-Ruhengeri, fief traditionnel de Grégoire Kayibanda (Reyntjens, 1994). On vit également apparaître d'autres partis plus modestes qui allaient jouer un rôle dans le futur immédiat. Il s'agissait du Parti social démocrate (PSD) des " intellectuels " qui avait une certaine popularité dans le sud, du Parti libéral (PL) qui jouissait du soutien du secteur privé et, partant, du groupe tutsi, et enfin du Parti démocrate chrétien (PDC).

Mis à part leur opposition au régime d'Habyarimana, il n'y avait guère de différences idéologiques entre le programme de ces différents partis.

Le système du parti unique fut officiellement aboli par l'adoption d'une nouvelle constitution le 10 juin 1991 et de la loi sur les partis politiques, une semaine plus tard. La place du Premier ministre fut institutionnalisée et des élections parlementaires furent prévues dans un futur proche par le président. Seulement six semaines plus tard, le 31

juillet 1991, les principaux " nouveaux " partis (MDR, PDC, PL et PSD) signaient une déclaration commune dénonçant le caractère prématuré des élections projetées. Des élections immédiates ne profiteraient qu'au seul MRND au pouvoir depuis deux décennies. En lieu et place, ils demandèrent la tenue d'une convention nationale pour discuter en détail la réforme des institutions et l'appel à des élections démocratiques.

Habyarimana rejeta l'idée d'une convention nationale. Seul le petit parti du PDC était disposé à faire partie d'un gouvernement de transition. Il n'y eut donc pas d'élections. Les autres partis de l'opposition montrèrent leur mécontentement en organisant des manifestations les 17 novembre 1991 et 8 janvier 1992 (Chrétien, 1992). Ce fut un revers majeur pour les velléités présidentielles de construire un front uni des partis hutus contre le FPR. Cela signifiait aussi l'introduction d'une politique de plus en plus violente de la part du régime Habyarimana envers l'opposition hutu et tutsi.

Le 6 avril 1992, sous la forte pression nationale et internationale, on assista à la mise en place d'un nouveau gouvernement de transition qui réunissait tous les principaux partis d'opposition et qui avait à sa tête le président Habyarimana et un Premier ministre de l'opposition (Dismas Nsengiyaremye, MDR). Mais les rapports entre Habyarimana et le MRND, d'une part, et les partis d'opposition, d'autre part, restèrent tendus pendant toute la durée du conflit avec le FPR. L'opposition interne était accusée avec véhémence de collaborer avec le FPR et les tutsi qui étaient de plus en plus dépeints comme des ennemis ethniques.

#### **1.4. Le défi de la communauté internationale avant et pendant les conflits**

La communauté internationale, et en particulier les deux grands donateurs bilatéraux du Rwanda à l'époque, la Belgique et la France, ont

joué un rôle prédominant tout au long du conflit. La Belgique s'est abstenue de toute intervention militaire. Son gouvernement retira ses troupes un mois après le début du conflit. Le gouvernement belge voulait donner une chance au processus de démocratisation et prônait une paix négociée, pour laquelle elle ne ménagea pas ses efforts.

L'ambassadeur de Belgique joua un rôle capital durant les pourparlers qui ont conduit à la mise en place d'un gouvernement de transition dirigé par Dismas Nsengiyaremye.

La France envoya 370 hommes au Rwanda en octobre 1990 et, après une réduction d'effectifs en mars 1991, fit passer ce nombre à environ 670 en février 1993, après une attaque à grande échelle menée par le FPR. Certaines sources accusent la France de soutien actif au gouvernement Habyarimana tant en 1990 qu'en 1993 (African Rights, 1994 ; Human Rights Watch/Arms Project, 1994 ; Prunier, 1995). Pendant ces derniers heurts, les Français furent aperçus " en train d'assister l'armée rwandaise pour bombarder au mortier des positions du FPR " (African Rights, 1994). " Des soldats français étaient déployés au moins à 40 Km au nord de la capitale sur la route de Byumba, juste au sud de la zone de contrôle reconnue du FPR. Aucun ressortissant français ni expatrié occidental ne vivait à cet endroit. " (Human Rights Watch/Arms Project, 1994).

D'aucuns affirment donc que les Français ont apporté un soutien important en plaçant des hommes aux points de contrôle et en conseillant les officiers des Forces Armées Rwandaises (FAR) ; en donnant un entraînement militaire après le début du conflit ; en envoyant un armement d'une valeur d'au moins 6 millions de dollars EU en 1991-92 et en fournissant des garanties financières à concurrence du même montant pour du matériel de guerre fourni par des tiers (Human Rights Watch/Arms Project, 1994). Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que le FPR



ait exigé le départ des Français dès le début du conflit. Le gouvernement français a pourtant toujours nié toute participation active dans le conflit.

En ce qui concerne les pays africains, le rôle de l'Ouganda a déjà été abordé ci-dessus. Le président tanzanien a joué un rôle important en amenant les parties en conflit à la table des négociations à Arusha, ainsi que durant tout le processus de négociation. Le président zaïrois Mobutu Sese Seko participa également aux négociations de cessez-le-feu immédiatement après le début des hostilités. L'ex- Zaïre n'a plus joué ensuite qu'un rôle secondaire. Lorsque le conflit éclata en octobre 1990, le Zaïre envoya 500 hommes au Rwanda pour aider les FAR à repousser l'invasion du FPR. Plusieurs semaines après leur arrivée, ces troupes furent retirées sous prétexte du manque de discipline et du mauvais traitement contre des civils rwandais (Human Rights Watch/Arms Project, 1994).

À la suite de l'accord d'Arusha du 4 août 1993, les Nations Unies devinrent un des grands acteurs du conflit. En marge des gouvernements et des institutions internationales, les groupes de défense des droits de l'homme jouèrent un rôle important de 1990 à 1994 en émettant régulièrement des rapports dénonçant les violations des droits de l'homme par le régime d'Habyarimana.

L'influence réelle de la communauté internationale est difficilement mesurable. Cependant, la menace proférée en mars 1993 de mettre fin à l'aide, en réaction à une publication d'un rapport sur les droits de l'homme accusant Habyarimana de la mort d'au moins 2.000 civils, est généralement considérée comme l'élément qui a incité le président rwandais à reprendre les pourparlers de paix avec le FPR (Reyntjens, 1994).

### **1.5. Appui de la communauté internationale après le génocide**

Juste à la fin de la guerre, en janvier 1995, le PNUD, par le mécanisme des « Tables rondes », a déployé des efforts pour assister le pays dans la mobilisation de l'aide extérieure. Il a été mis en place un « Trust fund » géré par cet organisme au sein duquel les bailleurs de fonds devraient spécifier les domaines d'allocation des ressources octroyées au pays. Afin de pallier les problèmes de lenteur souvent rencontrés dans le décaissement de l'aide, le Représentant du PNUD était habilité à libérer directement les ressources du « Trust fund ».

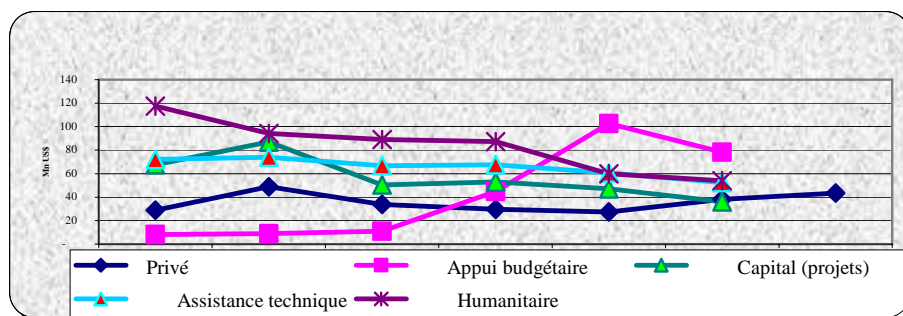
De janvier 1995 à fin décembre 1996, les annonces de fonds cumulés pour la reconstruction du pays s'élevaient à 2,5 milliards de dollars EU répartis entre l'aide directe au Gouvernement correspondant à 1,77 milliards de dollars EU, soit 70,8% et l'aide transitant par les agences et les ONG équivalait à 730 millions de dollars EU, soit 29,2%. Le total des décaissements s'élevait à 1 milliard de dollars EU représentant environ 40% des annonces totales (tableau 3.4).

Les bailleurs des fonds qui ont aidé le Rwanda dans le processus de reconstruction depuis la fin de la guerre sont : l'Union Européenne (653,8 millions de dollars EU), la Banque Mondiale (289,5 millions de dollars EU), le système des Nations Unies (174,3 millions de dollars EU), le FIDA (40,6 millions de dollars EU), l'Allemagne (151,7 millions de dollars EU), la Belgique (46,5 millions de dollars EU), le Canada (107 millions de dollars EU), les Pays Bas (193,1 millions de dollars EU) et les Etats-Unis (128,4 millions de dollars EU).

L'Union Européenne est intervenue principalement dans la relance de la production des produits d'exportations (café, thé), dans le soutien à un programme spécial d'importation et dans la mise en place d'un contingent d'observateurs des droits de l'homme. Soulignons que

plusieurs ONG occidentales ont été obligées de quitter le Rwanda pendant la période d'urgence suite au non accomplissement des missions qui leur étaient assignées sur terrain. La Banque Mondiale est intervenue dans la réhabilitation des principales infrastructures, un projet d'appui au secteur privé et de soutien aux importations. Le FIDA est intervenu dans la réhabilitation des projets agricoles. L'essentiel de l'aide des Pays Bas va en direction de la réintégration des réfugiés, le renforcement de la police communale et des prisons et celui du système judiciaire du pays. L'essentiel de l'aide de l'Allemagne, de la Belgique et du Canada va dans des programmes de réhabilitation des secteurs sociaux, de l'eau, de l'agriculture et du système judiciaire. L'essentiel de l'aide américaine est allouée à la réintégration des réfugiés avec l'octroi d'une assistance aux personnes déplacées.

**Graphique 3.1. Transferts et crédits**



Depuis 1990, 40 % de l'aide du CAD sont destinés à l'Afrique, une grande partie est affectée à l'aide humanitaire d'urgence, au détriment des programmes à long terme; c'est ainsi qu'en 1995, le Rwanda en a bénéficié 2,5 millions de dollars EU.

## **2. Les effets néfastes de la guerre au Rwanda en 1995**

Quand un conflit prend fin, c'est autant de vies humaines épargnées, notamment parmi les populations pauvres, qui sont les principales victimes des guerres mais ce changement ne va pas forcément de pair avec une amélioration des moyens de subsistance des communautés africaines. Ces bouleversements, associés à la ruine des infrastructures et des services essentiels, risquent de provoquer un affaiblissement tel que des populations pauvres seront incapables de participer au redressement national. Sans compter que les nouveaux responsables publics sont parfois incapables ou peu désireux de garantir un redressement favorable à la majorité de la population.

Le Programme économique et financier mis en place par le Gouvernement en 1990 et appuyé par les Institutions de Bretton Woods n'avait pas donné des résultats escomptés car le processus de la mise en œuvre des réformes avait été interrompu par la guerre civile et le génocide de 1994. La reprise de la coopération n'a débuté qu'en 1995 avec le programme d'urgence et de la reconstruction désigné « shadow program ».

Tout conflit, qu'il s'agisse d'une guerre civile ou d'une guerre entre pays, entraîne dans son sillage un cortège d'effets destructeurs. La manière dont ces effets sont gérés pendant la guerre et dans les premières années de paix est déterminante pour la qualité du redressement du pays, qui concernera ou non l'ensemble des citoyens. La destruction du capital physique et humain et la ruine des infrastructures soulèvent bien évidemment un problème de hiérarchisation : que faut-il reconstruire en priorité et quels seront les premiers bénéficiaires des opérations ainsi fixées ? Le capital des ménages et les infrastructures des communautés de petits exploitants pauvres font-ils par exemple partie des urgences, ou

convient-il plutôt de restaurer les infrastructures desservant les quartiers urbains à fort revenu ?

Les conflits ethniques qui ont conduit au génocide de 1994 au Rwanda ont occasionné la mort d'à peu près un million de personnes sur une population de 7,9 millions selon les données du Recensement Général de la population, 1991. Autour de 2,5 millions de personnes (y compris les cadres) ont quitté le pays. La plupart des réfugiés se sont dirigés en République Démocratique du Congo, les autres en Tanzanie et au Burundi. Vers la fin de 1994, au moins un demi-million de ces derniers est rentré au pays. Entre temps, environ 800.000 anciens réfugiés qui avaient quitté le Rwanda dans les années '50 et '80 rentrent également au pays. L'intérieur du pays a subi également des déplacements des populations fuyant le règlement de compte et le massacre. Elles sont estimées à 1,5 millions les personnes vivant dans les camps dans le sud du pays.

Fin 1994, on estime à -50%, la chute du PIB par rapport à l'année précédente. Les grosses pertes étaient généralement dans les secteurs avancés technologiquement. Le secteur primaire n'avait décliné que d'un tiers. Les secteurs du transport et des communications sont estimés avoir chuté de plus de deux-tiers. L'élevage qui contribuait à 5% du PIB avant la guerre a été pillé et/ou emporté en exil. Ce cheptel a été remplacé par les bêtes venues des pays voisins avec les anciens réfugiés. Le service public s'est également détérioré, les bâtiments et équipements démolis et les véhicules privés et le charroi de l'Etat pillés. Tous les services publics sont restés fermés jusqu'à la fin de l'année. Toutes les institutions y compris la Banque centrale étaient fermées.

Les recettes fiscales et non fiscales ont sensiblement chutées. Avant le génocide, le ratio moyen des recettes par rapport au PIB était bas, il était estimé à 10,2% entre 1990-91 comparé à 12,3% de la moyenne des

autres pays d'Afrique sub saharienne. La loi fiscale au Rwanda était caractérisée entre autre par :

- ✓la prédominance du secteur informel<sup>14</sup> ;
- ✓une petite taille de secteur minier et manufacturier ;
- ✓l'excès des exonérations au sein d'une catégorie des personnes physiques et de leurs entreprises;
- ✓le manque de rigueur au sein d'une administration fiscale inappropriée, etc.

Ce phénomène a conduit la population à un climat d'hostilité envers le paiement des taxes. Entre 1992-93, le ratio des recettes a continué à chuter jusqu'à 9% du PIB et 3,6% pendant l'année du génocide. Ceci s'explique par la paralysie de l'administration fiscale. La principale raison de cette situation était les taxes sur le commerce international et sur les biens et services qui fléchissent de 2,5% du PIB à 1,3% et de 3,6% du PIB à 1,4% du PIB respectivement de 1993 à 1994. Pendant la même période, le PIB nominal est tombé de moitié en 1994.

Les exportations étaient sensiblement affectées par la crise ; baisse de 60% des exportations en volume. Le secteur du café (l'un des produits d'exportations) était particulièrement affecté suite au départ en exil des exploitants agricoles, propriétaires des terres.

La culture du café devra attirer notre attention : beaucoup de plantations étaient négligées et abandonnées pendant et après la guerre

---

<sup>14</sup> Une enquête sur le secteur informel financée par la Banque Mondiale est en cours au Rwanda. Les résultats de seront pris en compte dans l'élaboration de l'EDPRS et dégageront le chômage dans le secteur productif. L'objectif ici est d'amener le secteur informel doucement vers le secteur formel.

et, plusieurs champs de café ont été déracinés et remplacés par d'autres cultures familières aux nouveaux occupants.

Rappelons que les exportations rwandaises ont connu un boum entre 1983-84 suite à un bon marché international du café. Pendant cette année, les recettes d'exportation du café ont atteint à elles seules, 80% des recettes totales d'exportations. Suite à la chute brutale du cours international du café, les recettes d'exportations du café ont été réduites de 50% en 1992. Cette chute était légèrement compensée par la hausse de recettes de 30% du thé en 1992.

Le gouvernement post-conflit était confronté à trois défis en matière de sa politique d'exportation pour lesquels nous verrons dans la suite les mesures prises : (i) gérer l'impact et les conséquences de la guerre ; (ii) changer les mentalités des perceptions de l'ajustement structurel avec les seules cultures traditionnelles comme source de revenu (café et thé), et (iii) relancer l'économie et promouvoir le développement des exportations non traditionnelles, basées sur les ressources naturelles pour lesquelles le pays a des avantages comparatifs tout en exploitant les opportunités régionales. Citons, par exemple l'horticulture, les fruits, le pyrèthre, la peau, les textiles, les objets d'arts ; sans parler de l'exploitation du gaz méthane du lac Kivu.

**Tableau 3.4. Taux de croissance du PIB en volume en % par an (à mettre en relation avec le taux moyen de croissance de la population: 2,9% par an)**

1980	1981	1982	1983	1984
7 (expansion)	5,1 (expansion)	1,8 (récession)	2,5 (récession)	- 4,5 (récession)
1985	1986	1987	1988	1989
4 (expansion)	5,5 (expansion)	-0,2 (récession)	-3,1 (récession)	-6,3 (récession)
1990	1991	1992	1993	1994
...	-3,7% (récession)	6,7% (expansion)	-8,1% (récession)	- 49,5% (récession)

1995	1996	1997	1998	1999
6,8	5,8	9,4	0,9	4,2
2000 36,6% (expansion)	2001 12,1% (expansion)	2002 10,9% (expansion)	2003 9,2% (expansion)	2004 4,6% (expansion)
2005	2006			
6,6% (expansion)	6,0% (expansion)			

Toutefois, le Rwanda a vu ses importations en volume augmenter de 30% en 1995; cela est dû à l'assistance humanitaire après les conflits. La combinaison de la chute de la production et des flux de l'aide humanitaire a occasionné une inflation estimée à 64% et une chute du niveau des investissements publics de 3% du PIB.

L'évolution de la situation économique et sociale du Rwanda en 1994 a été suivie d'une période caractérisée par la transition de deux ans marquée par : (i) le passage d'un état de guerre à une paix, encore très fragile ; (ii) le retour massif des réfugiés en provenance de la R.D.C, de la Tanzanie et du Burundi; (iii) les effets déstabilisateurs sur le pays de différents foyers de tension existants dans la région des Grands Lacs ; (iv) le renforcement du système judiciaire. La réhabilitation des services publics constituait l'une des priorités, c'est ainsi qu'à la fin de l'année 1994, plusieurs ministères, la Banque centrale, deux banques commerciales ainsi qu'une centaine d'écoles primaires ont repris avec un personnel sensiblement réduit. Le secteur des bâtiments et de la



construction produisait de moitié par rapport à son niveau d'avant-guerre. Tout le tissu économique était affecté, les hommes d'affaires ont perdu leurs biens, équipements et base des données ; magasins et bâtiments pillés et/ou détruits. Beaucoup de cadres ont été tués et d'autres ont fui le pays.

Durant cette période transitoire, le Rwanda a bénéficié du soutien continu de la Communauté internationale pour atteindre ses objectifs de réconciliation nationale, de réhabilitation et de relance socio-économique.

Le pays venait de perdre plus d'un million de gens emportés par le génocide de 1994, 1.3 millions de personnes étaient rassemblées dans les camps de réfugiés dans les pays limitrophes, plus de 800.000 personnes constituant le grand nombre des anciens réfugiés de 1959 étaient revenues en masse en l'absence d'un encadrement international. Elles occupaient les maisons abandonnées par les réfugiés nouvellement installés dans les pays limitrophes, la sécurité n'était pas assurée dans le pays pour entreprendre des opérations importantes de construction de logement.

Plus de 400.000 logements avaient été détruits et un nombre mal défini était à réhabiliter pour les rendre habitables.

Plus de 180.000 familles appartenaient aux groupes vulnérables, ou ménages ayant comme responsable des femmes ou des enfants. Les familles des rescapés du génocide (veuves et orphelins) n'avaient pas de logements, beaucoup de ces rescapés avaient subi des coups corporels et portaient des infirmités suite à la machette et autres armes blanches utilisées dans les massacres.

En plus de ce contexte social, la structure administrative du pays avait été rompue, la majorité des autorités locales d'avant 1994 avaient

accompagné et encadré les populations dans les camps des réfugiés au Congo, au Burundi et en Tanzanie.

Presque tous les programmes mis en place par les organisations humanitaires et les agences onusiennes focalisaient leurs activités au profit des groupes vulnérables, particulièrement les femmes chef des ménages et les enfants. A la fin de 1996, 12.000 des 20.000 enfants non accompagnés étaient réunifiés à leurs membres de famille. 1.000 orphelins étaient scolarisés et 300 veuves ont bénéficié des logements d'urgence. La loi était révisée avec une particularité au profit du bien-être des veuves et orphelins.

La sécurité intérieure était particulièrement difficile à rétablir à cause des ex-forces armées rwandaises et miliciens qui franchissaient la frontière en provenance de la R.D.C pour déstabiliser l'ordre public au Rwanda. En revanche, la démobilisation des jeunes soldats poursuivait son cours et la formation de la police municipale et leurs nouveaux logements étaient mise en place. Des nouvelles prisons ont été réhabilitées afin d'accueillir des nouveaux prisonniers ayant trempé dans les massacres. Actuellement les prisons abritent autour de 120.000 prisonniers. Dans le cadre de la réconciliation nationale et afin d'accélérer les procès, l'assemblée nationale a voté en 1995 le tribunal coutumier appelé « gacaca ». Pour renforcer les capacités du système judiciaire, la formation a été confiée aux nouveaux inspecteurs de la police judiciaire, aux agents de l'ordre et magistrats, etc.

### **2.1. Tendances macroéconomiques en 1995**

Depuis la fin de la guerre civile et le génocide survenus en 1994, les résultats macroéconomiques enregistrés au Rwanda une année après étaient déjà satisfaisants. En décembre 1995, le taux de croissance de l'économie, en termes réels, était de 13,3%. Ce taux de croissance était

jugé satisfaisant car il est légèrement en deçà du niveau prévu pour rattraper, aux alentours de l'année 1999, le niveau de production d'avant guerre.

La poursuite d'une politique monétaire rigoureuse a permis de réduire le taux d'inflation, qui est passé de 22% en 1995 à 9% en 1996.

Le niveau des recettes budgétaires exprimé en pourcentage du PIB a connu une constante progression, en passant de 3,7% en 1994 à 7,1% en 1995 et à 9,9% en 1996. Cette constante progression des recettes est attribuable au renforcement de la capacité administrative des services fiscaux, à la poursuite de la reprise économique et à la mise en œuvre d'un certain nombre des mesures fiscales visant à majorer les différentes taxes et à réduire les exonérations.

En revanche, entre 1994 et 1996, il a été constaté un accroissement continu des dépenses publiques, qui sont passées de 16,1% en 1994 à 24% du PIB en 1996. Le niveau du déficit budgétaire (sur base des engagements, dons exclus) s'est détérioré passant de 12,4% du PIB en 1994 à 14,1% en 1996 et culminerait jusqu'à 20% en 1997. Cela était dû à l'augmentation des dépenses en capital causée par le retour massif et brutal des réfugiés. Le gouvernement appuyait les réfugiés dans la construction des nouveaux logements, les fournitures de base nécessaires à leur insertion.

Depuis 1995, l'aide extérieure a été la principale source de financement du budget. La constante augmentation des avoirs extérieurs nets qui provenaient, essentiellement de l'aide extérieure octroyée par la Communauté internationale dans le cadre des différents programmes d'assistance, a permis au niveau des réserves de change du pays de passer de 1,3 mois d'importation des biens et services non facteurs en 1994 à 4,1 en 1995 et 5,1 en 1996.

L'encours de la dette extérieure était estimé à 1.096 millions de dollars EU en 1995. La structure de la dette rwandaise reste caractérisée par la prédominance de la dette multilatérale, qui intervenait pour 87% dans le stock global. Le Rwanda dépassait les plafonds quantitatifs fixés pour déterminer la solvabilité du pays. Le ratio de la dette sur les recettes d'exportation atteignait 49,3% (le seuil critique est de 30%) ; l'encours de la valeur nette présente de la dette sur les exportations représentait 587% (le seuil étant de 220%) ; et l'encours de la dette représentait 83,8% du PIB (seuil 80%). L'encours de la dette du Rwanda vis-à-vis du FAD représentait 24% de la dette multilatérale. L'encours envers la Banque mondiale représentait 62% de l'ensemble de la dette. Eu égard à cette situation, il était prévisible que le Rwanda bénéficie de l'initiative pour les Pays pauvres lourdement endettés (PPTE) en 2000, après bien attendu une exécution satisfaisante de deux programmes des facilités d'ajustement structurel.

L'économie rwandaise est, jusqu'à ce jour, caractérisée par la production de subsistance avec une partie importante provenant du secteur agricole. Ce dernier secteur constitue 40% du PIB, 91% des emplois et fournit 80% des exportations. Le secteur industriel et des manufactures constitue 20% du PIB et emploie environ 2% de la population. Le secteur des services, de transport et de communication représente 35% du PIB et emploie 7% de la main d'œuvre. Les taux de croissance enregistrés en 1997 et 1998 respectivement de 12.8% et 9.6% résultaient des efforts de réhabilitation pour atteindre le niveau d'avant 1994. Le revenu par tête a atteint environ 252 dollars EU en 1998 approchant approximativement celui d'avant 1994.

## **2.2. Stratégies en matière d'emploi**

Le problème majeur de l'économie rwandaise reste l'emploi: l'emploi informel représente 79.80% des emplois des divers secteurs de l'économie dans la ville de Kigali en 1996. Le secteur public et para-étatique représente 2.43% soit 7870 personnes pour la ville de Kigali. Le programme d'ajustement structurel prévoyait de réduire le personnel de l'Etat à 9.500 salariés en dehors des enseignants. Rationaliser la gestion du personnel est important, mais la faiblesse de l'encadrement public dans un pays où le premier investisseur est l'Etat pose des problèmes. Si cela est un choix, des perspectives se trouvant dans le secteur informel où une enquête du Ministère de l'Industrie montre que plus de 972.000 personnes ont d'autres activités que l'agriculture. Ces données ont encore besoin d'être affinées, mais elles sont importantes et peuvent donner des orientations en matière d'emploi dans les services sociaux.

Dans l'objectif de trouver d'autres sources alternatives des revenus, la micro finance retient l'attention de tous, en tant que mécanisme actif et bien approprié pour développer les micros, petites et moyennes entreprises à la base en milieu informel et pauvre. Cette option est soutenue par le fait que la population rwandaise est constituée de plus de 50% des jeunes de moins de 30 ans, que seulement 20% des élèves du primaire passent à l'école secondaire et que le reste s'oriente vers le milieu rural ou dans la délinquance.

Cette problématique de l'emploi peut aussi être appréhendée sous l'angle du chiffre d'affaires des entreprises. Dans le cadre de l'instauration de l'impôt sur la valeur ajoutée, les entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus de 15 millions soit 50.000 dollars EU, sont moins de 260. La notion de petites et micro- entreprises est ainsi relative.

L'emploi informel est caractérisé par le fait que 61.3% de la population sont déclaré indépendants, seulement 6% sont des salariés et 31.1% sont des aides familiaux. Ces données expriment les difficultés de classement des travailleurs dans les catégories et dans les secteurs d'activité. Ces données, confrontées aux résultats de l'enquête du Ministère de l'industrie et de l'artisanat, indiquent que le secteur informel n'est pas encore bien maîtrisé.

Le partenariat entre le secteur public et privé au cours des 5 dernières années ne s'est pas développé en raison essentiellement des conditions prévalant dans le pays. Dans le domaine social, le programme de construction des logements dans les centres ruraux a été réalisé en collaboration avec les ONGs, les organismes internationaux comme le HCR et le PNUD. Cette opération n'était qu'une première étape pour stabiliser les populations et ensuite dans une seconde phase, promouvoir des emplois générateurs de revenus et assurer ainsi la viabilité de ces nouveaux établissements humains.

En matière de construction de logements dans les centres urbains, un Partnership entre l'Etat et les opérateurs privés a pu s'établir: Des opérateurs privés ont construit des logements, l'Etat a financé le réseau d'assainissement dans la zone de Nyarutarama, de Kibagabaga et Gikondo. Ce partenariat a pu construire plus de 500 logements de différents niveaux de revenu.

Les mécanismes de financement des micro- entreprises se développent à partir des banques coopératives comme les Banques populaires, le fonds communal d'appui à l'auto promotion créé en faveur des femmes. Les petits crédits octroyés permettent de faire démarrer des petites entreprises rurales et urbaines, faire générer des revenus importants. Des lignes de crédits sont ouvertes dans les banques et le fonds de garantie permet d'avaliser les groupes vulnérables qui n'ont pas

de garanties à présenter en contrepartie ainsi que les catégories à faibles revenus.

Au cours de l'année 1998, plus de 1.7 milliards de Frw soit environ 4.2 millions de dollars EU ont été investis dans un programme de promotion de petites et micro- entreprises orientées dans le domaine de l'emploi informel. Le commerce a obtenu 45%, l'agri - élevage 39%, l'artisanat 14% et les services 2%. Cet investissement a permis de dégager un effet multiplicateur de création d'emplois de 1 à 8, et le nombre moyen des bénéficiaires directs est de 38 personnes par projet. En outre, la part de 95% des micro-finance est dirigée vers les groupes cibles les plus vulnérables à savoir les femmes qui représentent 72% de la population active.

### **2.3. Hiérarchisation entre reconstruction, stabilisation politique et réformes économiques**

Ces instruments de financement sont relayés par des structures organisationnelles notamment du côté des femmes et des jeunes. Des associations particulières de types coopératives, des groupements des femmes entrepreneurs se consolident et participent à la gestion des divers fonds mis en place.

L'organisation chronologique de la réforme économique n'est pas elle non plus évidente. Nombreux, comme ce fut le cas au Rwanda, sont les partisans d'un certain attentisme pour accorder du temps à la reconstruction et à la réhabilitation des infrastructures. Les partisans de cette théorie prônent souvent un découpage des interventions, avec une première phase de reconstruction, de deux à cinq ans après la fin de la guerre suivie, si la stabilisation politique se concrétise, d'une seconde phase d'introduction des réformes économiques pour garantir le développement humain et la croissance (l'aide humanitaire occupe une

place très importante pendant la première phase, alors que les mesures approfondies de réduction de la pauvreté sont au centre des actions mises en œuvre ensuite). Dans le même ordre d'idées, certains estiment que la réforme économique risque de compromettre d'une façon ou d'une autre les chances de stabilisation politique: les dirigeants ne peuvent pas se lancer dans une réforme économique tant que la paix et un certain niveau de stabilité ne sont pas acquis.

Cette appréhension des choses a au moins le mérite de tenter une première hiérarchisation des différentes priorités. On la retrouve dans les interventions opérationnelles de la communauté internationale : dans la plupart des cas y compris celui du Rwanda, les agences des Nations unies participent davantage à la première phase (reconstruction) que les institutions de Bretton Woods, alors que l'inverse est vrai pour la seconde phase (réforme) ont également beaucoup contribuées. Tout dépendait de l'ampleur des dégâts provoqués par la guerre sur les capacités institutionnelles mises en place.

De fait, l'introduction des réformes économiques prend du temps, surtout dans le cas des réformes intensives en ressources humaines et institutionnelles, très recherchées dans les premières années de la paix. La nécessité d'améliorer la supervision du secteur financier peut, par exemple, être identifiée assez vite mais la constitution de l'expertise voulue au sein de la Banque Centrale prend en général énormément de temps. En outre, les hommes politiques peuvent souhaiter et cela se comprend, retarder les changements qui leur feraient courir un risque politique par trop élevé même si, dans un deuxième temps, ces réformes entraîneront une bien meilleure efficacité économique et une réelle réduction de la pauvreté (tel serait le cas par exemple du remplacement des subventions alimentaires accordées pendant la guerre par des transferts en nature ou en espèces mieux ciblés).



Quoi qu'il en soit, l'argument favorable à un report de la réforme économique à la seconde phase de la reconstruction va souvent trop loin. D'autant qu'il est irréaliste. Les interventions publiques en matière d'économie ne peuvent pas être « suspendues » pendant la guerre ou les premières années de la paix. A moins d'un effondrement total de l'Etat et des pouvoirs publics, les impératifs économiques associés au conflit obligent à apporter des réponses politiques qui seront ou non efficaces en termes de réduction de la pauvreté et de développement du bien être social. Il s'agit notamment du déficit du compte courant provoqué par l'excès des importations par rapport aux exportations et ; la contraction des recettes fiscales car le conflit réduit l'activité économique et, partant, l'assiette fiscale.

Plus fondamentalement, les réformes économiques bien conçues augmentent les chances de généralisation du redressement et de ses bienfaits. Il est donc non seulement irréaliste mais déconseillé de vouloir séparer la réforme économique de la reconstruction. Pour mieux s'en convaincre, arrêtons-nous sur la question des dépenses publiques et les fonds consacrés à la reconstruction. Les dirigeants et les hommes politiques d'un pays en guerre, quel qu'il soit, affichent toujours une forte propension à reconstruire ce qui a été détruit, même si ces structures ne répondaient pas aux exigences de réduction de la pauvreté et de développement humain (c'est le cas par exemple lorsque l'on construit des infrastructures totalement nouvelles pour de petits exploitants).

Il est donc impératif de réfléchir attentivement aux priorités des dépenses publiques et à la manière dont les fonds publics sont collectés et gérés, faute de quoi les ressources dégagées par la réduction des dépenses militaires seront gaspillées et les ressources supplémentaires obtenues au titre de l'aide à la reconstruction perdront en efficacité. Il faut donc engager aussi vite que possible une réforme des dépenses publiques.

Le programme de reconstruction au Rwanda est passé par l'instauration de la paix et l'avènement d'une stabilité politique, la restauration ou le renforcement des fonctions base de l'administration, la prise en charge, le retour et l'installation des réfugiés et des personnes déplacées au pays, la démobilisation des jeunes soldats et des vieux combattants, la remise en état des infrastructures économiques et sociales de base.

Le programme de réforme a pour sa part des composantes à la fois politiques et économiques. La réforme politique prévoyait une révision de la constitution, la tenue et la mise en place des Institutions issues des tous les partis politiques et la décentralisation du pouvoir politique. Sur le principe, la réforme économique concernait toute évolution de la politique économique du pays d'avant-guerre et non pas uniquement les réformes qui ont la faveur des institutions de Bretton Woods.

Parmi les initiatives spécifiques soulignons quelques mesures mises au point :

- la réforme des dépenses publiques (la modification de l'allocation et de la gestion des fonds publics) ;

- la réforme de la fiscalité (modification de l'origine et des méthodes de collecte d'impôts et autres revenus) ;

- la réforme commerciale et monétaire (modification de la structure des tarifs et de quotas d'importation et de la politique du marché des changes) ;

- la réforme financière (ajustement des contrôles sur les prêts et les emprunts par le système financier et les institutions de supervision financière et, en fin,

- les réformes sectorielles (modification des politiques agricoles, industrielles, énergétiques et des services publics).

Bien entendu, les programmes de reconstruction moyennant des réformes suscitaient bien des oppositions et, dans le cas de la réforme économique leur élaboration a fait l'objet de débats intenses pendant des années.

#### **2.4. Les principaux aspects du programme de réformes en 1998**

Après la période d'urgence et de reconstruction dans le cadre d'assistance humanitaire qui a duré trois ans (1995-1997), le gouvernement rwandais a mis en place en 1998 un programme ambitieux de réformes économiques dont les éléments clés sont :

- ☞ la bonne gouvernance, la démocratisation, la réconciliation nationale, la stabilité et la sécurité ;

- ☞ la participation populaire au processus de développement et de prise de décision ;

- ☞ la poursuite des objectifs de stabilité macro-économique et la mise en œuvre des réformes économiques ;

- ☞ la création d'un environnement favorable au développement du secteur privé ; et la réduction du rôle de l'Etat dans l'activité économique tout en accroissant l'efficacité de l'administration publique ;

- ☞ la réduction de la pauvreté à travers notamment l'amélioration de la productivité agricole, le renforcement des capacités de production en milieu rural, accroissement de revenus et le développement de l'emploi non agricole ;

- ☞ le développement des ressources humaines à travers l'amélioration de l'accès et la qualité de l'éducation à tous les niveaux ;

- ☞ l'amélioration des conditions sanitaires et l'arrêt de la propagation du VIH/SIDA ;

☞ la réduction progressive de la dépendance sur l'aide extérieure et la promotion des exportations ;

☞ la promotion de l'intégration économique régionale et la réduction des coûts d'accès aux ports ;

☞ l'inclusion de la femme rwandaise dans le développement économique du pays.

De ce fait, le gouvernement a entrepris deux actions principales et fondamentales vis-à-vis du rôle de la femme au Rwanda à savoir :

☞ la révision du Code Civil pour y inclure les droits des femmes à hériter et être propriétaires de capital (terres, immobilier) et ;

☞ la préparation et l'adoption d'un plan d'action compréhensif qui élimine toutes autres formes de discrimination envers les femmes et, améliorer leur chance à accéder aux opportunités économiques.

Pour réaliser cette vision, un programme de réformes prioritaires à l'horizon 2002 a été défini en détail autour des thèmes ci-après :

❶ la réduction de la pauvreté et le renforcement de la mobilisation des ressources publiques et la gestion macro-économique ;

❷ les réformes financières, monétaires et du système de change ;

❸ les réformes en matière de développement du secteur privé et privatisation des entreprises publiques ;

❹ les réformes du commerce extérieur et des politiques de développement des exportations ;

❺ l'amélioration des infrastructures économiques ;

❻ la réforme de la fonction publique ;

❼ le développement des ressources humaines et le renforcement des capacités ;

❽ la revitalisation de l'économie rurale ;

⑨ la réintégration et réconciliation nationale, gouvernance et transparence ; et

⑩ les réformes en matière de développement du secteur privé et privatisation des entreprises publiques.

## **2.5. Les mesures structurelles**

Pendant, la période dite d'urgence, le Rwanda a bénéficié d'un crédit des Institutions de Bretton Woods. Ce crédit lui a permis d'exécuter certaines réformes et réunir les conditions du Fonds d'Ajustement Structurel renforcé. A travers ce crédit d'urgence, l'Etat rwandais devait adopter une série de mesures qui visaient à : (i) accroître le niveau des recettes budgétaires ; (ii) réduire la taille du secteur public ; (iii) promouvoir le secteur privé et; (iv) restructurer le secteur financier.

Dans le cadre de la réforme du secteur public, il a été mis en place une commission de réforme de la Fonction Publique chargée de définir le rôle de l'Etat, de proposer une nouvelle structure de l'administration publique et une politique de salaire appropriée. En outre, il a été mis en place une commission nationale de privatisation et un comité technique, chargés de procéder à la restructuration, soit à la privatisation, soit à la liquidation de 56 entreprises. Ces entreprises opéraient dans le secteur du thé, du café, dans le domaine financier, l'eau, l'électricité et les télécommunications. La restructuration du secteur financier s'est traduite par l'adoption des textes visant à renforcer le rôle de contrôle de la Banque nationale du Rwanda (BNR) et par la réalisation des audits des principales banques commerciales du pays, à savoir la Banque de Kigali (BK), la Banque Commerciale du Rwanda (BCR), la Banque Continentale du Rwanda (BACAR) et la Banque Rwandaise de développement (BRD).

La promotion du secteur privé est l'une des priorités de la politique économique du Rwanda. En 1998, une loi était votée et une révision du

code de travail a eu lieu afin d'assurer une plus grande flexibilité et de permettre le traitement égal du travail des femmes. Le code révisé a été adopté par l'Assemblée Nationale en 1998. Une année avant, le Gouvernement a mis en place d'autres mesures qui devraient renforcer et appuyer le secteur privé, il s'agit notamment : de la réactivation de la Chambre du tribunal du commerce international, la libéralisation des mouvements de capitaux entre les pays régionaux, la mise en place d'un guichet unique, l'élaboration d'un guide des investisseurs, la libéralisation complète du secteur du café, et la privatisation de la filière du thé.

## **2.6. Les mesures sectorielles**

Dans ses grandes lignes, le Programme d'Ajustement Structurel mis en place en 1998 après deux ans d'urgence et de reconstruction était axé sur les objectifs suivants : (i) assainissement du cadre macroéconomique ; (ii) l'amélioration de la gestion des ressources publiques et le désengagement de l'Etat des activités de production ; (iii) la mise en place d'un environnement légal et institutionnel propice au développement du secteur privé ; (iv) la prise en compte des coûts transitoires de l'ajustement et la protection des populations vulnérables.

Les priorités sectorielles sont : (i) le développement des secteurs sociaux et le financement d'un programme de lutte contre la pauvreté ; (ii) la réhabilitation et le développement des équipements collectifs, (iii) la réhabilitation et le développement du secteur agricole, et ; (iv) l'octroi d'une assistance technique pour améliorer et pour assurer le suivi et l'exécution des projets. En effet, après la perte des ressources humaines et matérielles, pendant la guerre, le Gouvernement rwandais s'est fixé comme objectif prioritaire de reconstituer le tissu social détruit avec le financement des programmes visant à lutter contre la pauvreté et à réhabiliter les infrastructures sociales détruites. Dans le secteur

d'équipements collectifs, l'accent était mis sur la réhabilitation et l'amélioration des réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement, tant en milieu urbain qu'en milieu rural, ainsi que des projets d'électrification ayant un fort impact social sur les populations. Dans le secteur agricole, la stratégie du Gouvernement s'articulait autour des axes suivants : (i) la réhabilitation des investissements productifs (plantations de thé et de café, industries agro-alimentaires, etc.); (ii) la restauration de la sécurité alimentaire du pays ; et (iii) le désengagement de l'Etat des fonctions de production, commercialisation et transformation en faveur du secteur privé et en particulier des associations paysannes.

## **2.7. La libéralisation économique**

Suite à la stagnation de la croissance entreprise par des gouvernements des pays en développement, l'heure est au secteur privé d'être considéré comme moteur de la croissance et du développement économique.

La libéralisation d'une économie consiste à rétablir les mécanismes du marché en réduisant les interventions réglementaires et directes de l'Etat de manière à ce que les agents, suivant leurs intérêts propres, en arrivent à réaliser l'intérêt commun (Henner 2002). L'objectif d'une politique de libéralisation est donc de restaurer le fonctionnement libre du marché, de rendre ce marché plus concurrentiel, plus contestable. Il doit en résulter deux effets : une meilleure allocation des ressources productives en fonction des besoins exprimés sur le marché, et une réduction des rentes de situation dont pouvaient bénéficier les propriétaires des moyens de production contrains par la possession des terres, par le capital ou le travail selon les circonstances. Cette meilleure adéquation de l'offre à la demande et l'optimisation de l'emploi des ressources productives permettent de réaliser un produit optimal (Walras), et, à terme, de réaliser une croissance économique plus forte.

L'extension de cette problématique à l'analyse d'une économie ouverte sur l'extérieur conduit à préconiser le libre échange entre nations, chacune exploitant ses avantages comparatifs et concourant ainsi au bien être mondial, poursuit Henner.

Au Rwanda comme dans d'autres pays en développement, beaucoup de responsabilités ont été cédées au secteur privé y compris le rôle de la promotion de l'équité en faveur particulièrement des groupes vulnérables.

Avant la guerre, le secteur privé rwandais employait 50% du secteur formel, hormis les agents de la fonction publique. Le secteur informel en soi, comprenait autour de 700 micro-entreprises.

Pour promouvoir le développement du secteur privé, les autorités rwandaises ont entrepris entre 1995- 96 différentes étapes focalisant à la libéralisation économique. Les mesures entreprises sont : (i) introduction du taux de change flexible pour réguler le marché de change, (ii) élimination du système de contrôle des prix, (iii) libéralisation du marché intérieur, (iv) allègement du taux d'intérêt et, (iv) réduction des tarifs sur les importations (le tarif maximum était réduit de 100% en 1993 à 60% en 1995, 40% en 1998, 25% en 2000 et conformément aux accords des Etats membres du COMESA, le tarif aux importations intra-communautaire sera à Zéro dès le 1er janvier 2004) ; les restrictions quantitatives étaient éliminées en 1992. Le Rwanda a libéralisé le secteur du café et du thé en autorisant la concurrence à toutes les étapes de la production, de la collecte à l'exportation mais la taille du marché intérieur et le manque de compétitivité de ses entreprises restent toujours un défi à prendre en compte.



## **2.8. Le développement du secteur réel entre 1996-1998**

En 1996 grâce à l'aide internationale, les indicateurs du PIB se sont rapidement améliorés, le taux de croissance moyenne du PIB était de 10,4%. La croissance du secteur agricole était de 10%, l'élevage a bondi à 27%. Le secteur secondaire s'est manifestement amélioré à un taux de croissance de 12% tandis que le secteur des services a cru modérément car il n'affichait que 5% de croissance.

L'investissement public est resté entre 7 et 9% du PIB en 1996, approximativement, cet indicateur a atteint son ratio d'avant guerre. L'investissement privé est difficile à estimer suite aux dépenses en capital budgétisées officiellement (conformément aux accords entre les autorités et la Banque mondiale, la BAD et d'autres bailleurs), beaucoup d'ONG appuyaient leurs projets avec des financements non budgétaires. Toutefois, les données d'investissement public ne contenaient pas celles de l'appui extérieur non budgétaire (ce qui a généralement augmenté après la guerre), or la plupart de ces fonds étaient destinés aux dépenses des biens publics.

La croissance du PIB réel a maintenu sa tendance en 1997 avec une amélioration des infrastructures. L'investissement privé a renforcé tous les secteurs : 20% de croissance en produits manufacturiers, 29% en construction ; le renforcement de l'investissement public dans l'administration l'a amené à 17% et, 18% des services. L'insécurité dans le nord du pays et les mauvaises conditions climatiques ont fait que la production vivrière (la principale composante du secteur) croît de 4% seulement. Ce manque de performance du secteur agricole a coïncidé avec le retour massif des réfugiés revenant de la Tanzanie et de la R.D.C vers la fin de l'année 1996, résultant d'une augmentation accrue de la demande des produits vivriers, qui a occasionnée une forte inflation de 49% en 1997 comparativement à 6% des produits non vivriers.

En 1998, le taux de croissance a maintenu son trend de 9,5%, légèrement inférieur à l'année précédente. Les conditions climatiques et la sécurité dans le nord du pays se sont améliorées. Les prix des produits vivriers ont baissé de 25% en 1998 au moment où le taux d'inflation des produits non agricoles a également chuté de 2%, ce qui a entraîné une amélioration de l'inflation à -7% à cette fin période. Le taux de croissance du secteur secondaire a été de 12% et celui du secteur tertiaire (services, commerce, tourisme, transport et communications) a rechuté à 10% par rapport à 18% de l'année précédente. La croissance des produits manufacturiers était de 9% ; la construction, les bâtiments et les travaux publics ont augmenté de 16% grâce aux efforts de reconstruction des infrastructures dans le pays.

Malgré les performances remarquables pendant la période d'urgence et de reconstruction, l'impact de la guerre était loin d'être couvert. En 1998, le PIB réel est resté en dessous du niveau de 1993. Le seuil de pauvreté qui était estimé en 1993 à 53% de la population a atteint 70% en 1997. La pauvreté s'est accrue dans les ménages dont les femmes et les enfants étaient chef de famille.

### **3. Résultats des politiques économiques en 2000**

#### **Aperçu général de la région**

L'analyse des performances économiques régionales vise à approfondir l'étude plus générale de l'économie du continent en comparaison avec la région des grands lacs et du Rwanda en particulier.

Le tableau 3.5 ci-dessous fournit une synthèse des taux de croissance du PIB réel de ces cinq régions, aussi bien que leurs parts par rapport au PIB, aux échanges et à la population de l'Afrique. Il montre

une croissance du PIB réel dans quatre de ces cinq régions entre 1997 et 2000. C'est l'Afrique de l'Est qui a enregistré le plus fort taux de croissance en 2001 avec 4,6%, contre 3,6% en 2000 alors qu'en Afrique australe l'expansion est retombée à 2,2% en 2001 contre 2,8% l'année précédente. En Afrique centrale, la croissance s'est accélérée à 3,2% contre 0,3% l'année précédente. Le PIB de l'Afrique de l'ouest, a pour sa part, augmenté de 3,5% en 2001 contre 2,9% en 2000, tandis qu'en Afrique du nord la production a progressé de 4,0% en 2001 contre 3,8% en 2000.

L'Afrique centrale se compose de dix pays : le Burundi, le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine (RCA), la République Démocratique du Congo (RDC), le Rwanda, Sao Tomé-et-Principe et le Tchad.

**Tableau 3.5. Aperçu général des régions d'Afrique : croissance, échanges et population (a)**

	Croissance PIB réel moyenne 1997-2000	Croissance PIB réel en 2001	Part dans le PIB de l'Afrique	Part dans les échanges de l'Afrique <sup>b</sup>	Part dans la pulation totale
Afrique centrale	0.9	3.2	5	6.1	12.2
Afrique de l'est	3.7	4.6	8.3	6.1	23.1
Afrique du nord	3.9	4	45.6	40.2	22.2
Afrique australe	2.6	2.2	27.1	29.6	14.5
Afrique de l'ouest	3.2	3.5	14	18.1	28
Zone franc	4.1	4.3	8.2	10.2	13
Exportateurs nets de pétrole	3.9	3.7	49.5	55.9	32.7
Importateurs nets de pétrole	2.8	3.3	50	44.1	67.3

Notes: a/ Estimations préliminaires en 2001, b/Exportations des produits et services non facteurs aux prix du marché. *Source* : BAD

De ces cinq régions étudiées, l'Afrique centrale est celle qui affiche la production brute la plus faible. En raison des conflits civils et militaires qui secouent la région à la fin des années quatre-vingt dix, les performances économiques récentes de l'Afrique centrale ont marqué le pas et restent en deçà des prévisions. Cependant, une paix relative, dont l'absence avait compromis la croissance en 2000, a été rétablie, et l'activité économique a

pu reprendre de l'élan en 2001 bien que le revenu par habitant ait baissé de 288 dollars en 2000 à 274 dollars en 2001.

En Afrique centrale, la croissance a été stimulée par l'accroissement de l'investissement public bénéficiant d'une forte proportion des capitaux étrangers. L'investissement intérieur brut a connu une progression supérieure à la moyenne du continent, passant de 21,6 % entre 1997 et 2000 à 23% du PIB en 2001.

La région des grands lacs a vu l'inflation marquer un repli spectaculaire, passant du pic de 119,9% en 1994 à 1,6% en 1999 et enfin 3% en 2000. La montée de l'inflation en 2000 était causée par la hausse des produits pétroliers et la sécheresse qu'a connue le Rwanda dans les huit premiers mois de l'année. Cette réussite est le fruit d'une politique monétaire responsable et de la relative stabilité des taux de change, même si le franc CFA s'est considérablement affaibli en 1999, du fait de l'évolution du cours de l'euro. Pour la zone CFA de l'Afrique centrale, l'inflation a atteint en moyenne 35,5 % en 1994 due à l'effet prix de la dévaluation du Franc CFA, pour retomber à 11,3% en 1995, avant de descendre progressivement à 3,5% en 1999. Pour cette région dans son ensemble, l'inflation ne constitue plus un problème.

La politique mise en place dans la lutte contre l'inflation des pays n'appartenant pas à la zone CFA, a également réussi pendant les années quatre-vingt-dix (BAD). Au Burundi par exemple, l'inflation a nettement reflué, passant de 31,1% en 1997 à 12,5% en 1998 et - 0,1% en 1999. Le Rwanda a affiché les mêmes tendances, l'inflation est de 12% en 1997 pour reculer à 6,2% en 1998 et 1,6% en 1999.

### 3.1. Evolution du PIB et ses composantes

Pour le cas du Rwanda, le taux de croissance moyenne du PIB est estimé à 6.7% en 2000. La part de l'agriculture dans cette croissance est de 8.3%, 7.6% celle de l'industrie (principalement la construction et les industries manufacturières) et 4.4% de services (principalement le transport et les communications, banques assurances et commerce). Le taux de change (Frw/dollars EU) a connu des fluctuations passant de 400 Frw au début de l'année à 443 Frw en moyenne en 2000 tandis que le taux d'inflation mesuré par l'indice de prix du MINECOFIN est de 1,16.

Les monnaies d'Afrique centrale se sont dépréciées en 1999, mais dans des proportions différentes selon qu'il s'agit des membres de la zone CFA ou non. Avant le lancement de la monnaie unique européenne, l'euro, en janvier 1999, le franc CFA était rattaché au franc français, et fluctuait par rapport aux autres monnaies.

**Tableau 3.6. Indicateurs macro-économiques des pays d'Afrique centrale**

Pays	Inflation		Solde budgétaire en % du PIB		Investissement Intérieur brut en % du PIB		Epargne intérieure brute en % du PIB	
	Moyenne		Moyenne		Moyenne		Moyenne	
	1997-2000	2001 a	1997-2000	2001 a	1997-2000	2001 a	1997-2000	2001 a
BURUNDI	17.8	12.2	5.1	7.1	8.5	12.2	1.6	0.4
CAMEROUN	2.8	3.4	1.1	2.4	17.2	17.7	19.3	20.2
RCA	0.6	3.5	1.0	1.6	13.0	13.8	8.5	6.6
TCHAD	3.7	16.8	5.0	10.2	14.6	44.5	1.6	5.1
CONGO	4.2	1.0	8.5	1.9	22.2	21.3	35.6	63.2
RDC	280.6	299.9	7.0	0.9	23.7	24.9	20.0	15.8
GUINEE EQUATORIALE	4.6	6.0	2.7	20.4	62.4	39.5	50.1	81.7
GABON	2.0	1.0	0.2	10.6	29.2	27.3	48.5	50.1
RWANDA	4.9	5.7	2.3	5.3	15.0	17.1	1.8	1.2
SAO TOME & PRINCE	34.5	6.9	24.9	6.8	42.1	49.2	9.7	3.3
AFRIQUE CENTRALE	7.7	6.2	3.2	3.1	21.6	23.0	23.0	25.2

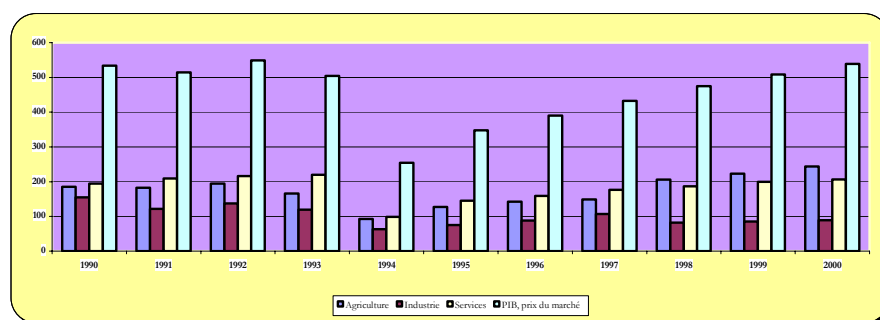
Source : BAD

Bien que le niveau du PIB par tête en 2000 (230 dollars EU) ait été inférieur à celui de 1990 (375,5 dollars EU), la population est passée de 6,8 millions en 1990 à environ 8,3 millions en 2000, soit une croissance démographique de 21%.

La production agricole en 2000 a augmenté de 4% par rapport à 1990, la production des tubercules a doublé (200%), la banane a atteint 77%, et le bétail 98% de son niveau de 1990.

Par rapport à son niveau de 1990, la production industrielle a seulement atteint 87%. La production minière était seulement de 40% de son niveau de 1990, les produits manufacturiers étaient de 80%, la production de l'eau et de l'électricité a atteint 61%, et la construction a atteint 100% de son niveau de 1990. Ce secteur a augmenté rapidement à un taux moyen de 15% par an depuis 1994, en particulier dans la ville de Kigali suite à une forte demande de logement dans les centres urbains, amplifiée par l'exode rural

**Graphique 3.2. Evolution du PIB par secteur, 1990-2000**  
(en millions des Frw, prix constant de 1995=100)



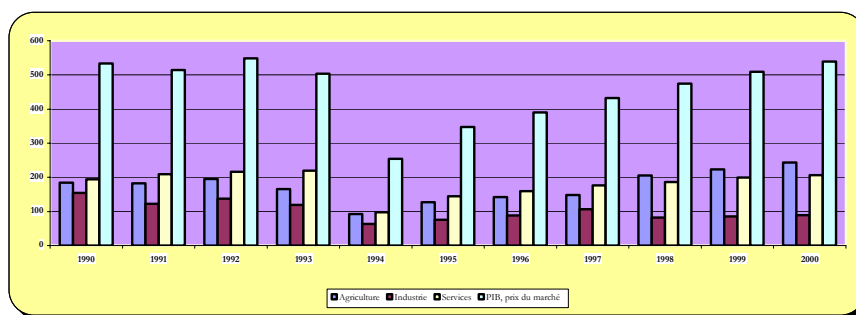
**Tableau 3.7. Indice des prix à la consommation (IPC) Rwanda**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Indice général</b>	<b>106,7</b>	<b>121,6</b>	<b>128,4</b>	<b>142,8</b>	<b>151,1</b>	<b>285,3</b>	<b>311,9</b>	<b>365,2</b>	<b>380,1</b>	<b>341,2</b>	<b>348,4</b>
<b>Variation annuelle en %</b>		<b>13,9</b>	<b>5,6</b>	<b>11,2</b>	<b>5,8</b>	<b>88,7</b>	<b>9,3</b>	<b>17,1</b>	<b>4,06</b>	<b>-10,2</b>	<b>2,1</b>
Alimentation, boissons et tabacs	106,9	113,4	117,4	133,8	145,0	285,0	300,8	366,0	393,3	330,4	329,4
Habillement, entretien et hygiène	103,1	127,4	142,2	151,1	151,6	264,7	289,1	324,9	342,4	340,5	356,8
Eau et énergie	103,8	121,3	118,5	141,4	145,8	312,0	391,94	449,0	449,0	437,5	450,5
Equipement de ménage	102,6	122,0	139,8	148,0	156,2	275,6	313,3	312,8	350,6	346,4	336,3
Santé et éducation	120,9	144,4	150,3	161,6	176,3	223,9	271,5	285,1	299,0	315,9	342,8
Transports et communications	113,1	154,7	172,6	182,2	183,2	326,9	387,2	418,6	360,3	356,3	397,7
Loisirs, spectacles et culture	109,9	118,1	116,9	113,8	121,1	215,8	210,4	236,4	233,7	242,0	246,8

Base 1989 =100

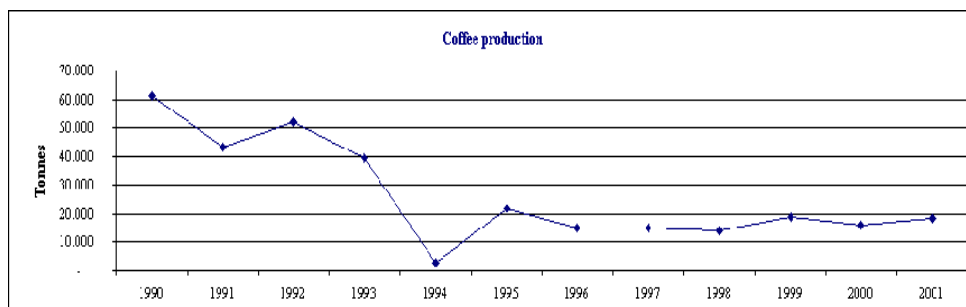
Source : Ministère des Finances et de la Planification Economique

**Graphique 3.2. Evolution du PIB par secteur, 1990-2000**  
(en millions des Frw, prix constant de 1995=100)



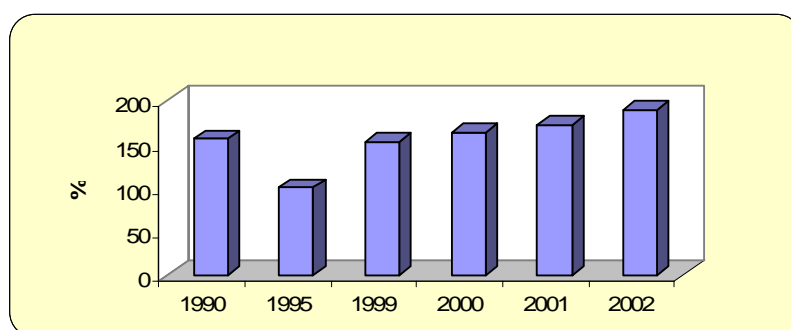
Quant aux services, sa production totale a dépassé le niveau de 1990 d'environ 13%. Cette croissance est due aux services améliorés des transports, des banques et du service locatif.

**Graphique 3.3. Production du café (1990-2001)**



Pour transformer significativement le profil social et économique du Rwanda, on estimait que l'économie nationale devrait s'accroître de 7-8% par an au-delà de l'an 2000. Si l'économie revenait au taux habituel de croissance de 4-5%, tout en réduisant la croissance de la population avec un programme familial bien adapté, il faudrait 70 ans pour doubler le PIB par tête actuel pourtant faible de 230 dollars EU par habitant et par an

**Graphique 3.4. PIB réel (niveau 1995=100)**



**Tableau 3.8. Indicateurs du PIB (1990-2000)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Populations en millions	6,879	7,092	7,312	7,538	5,224	5,696	6,167	7,666	7,883	8,109	8,343
PIB/hab (" \$ EU)	375,7	269,6	279,4	261,4	143,6	210,5	225,9	242,3	-	-	-
Tx de change (Frw/\$EU, moyen)	82,6	125,14	133,1	144,32	220	290	306,53	302,36	312,31	333,94	389,7
PIB nominal (en mio de Frw)	213,461	239,26	271,77	284,37	165,06	347,68	426,99	561,61	627,31	632,77	682,52
a. Agriculture	32,5%	32,1%	32,6%	33,6%	40,1%	38,5%	37,2%	36,6%	43,4%	43,9%	45,2%
b. Industrie	24,6%	20,9%	21,4%	20,8%	21,0%	21,8%	23,2%	25,4%	17,3%	16,8%	16,5%
c. Services	42,8%	46,9%	46,0%	45,6%	38,9%	38,9%	39,6%	38,0%	39,3%	39,2%	38,3%

Source : MINECOFIN

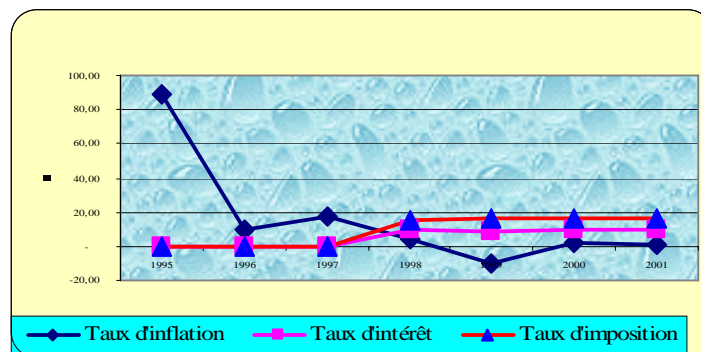


Les réserves officielles de change se situaient à un niveau confortable de 8 mois d'importations FOB à la fin de 1999 et 9 mois en 2000. Le taux d'inflation était de 2,1% en 2000.

Le Rwanda a fait des progrès remarquables sur le plan économique et financier après la guerre et le génocide de 1994. En considérant la répartition du PIB par secteur, la production agricole a dépassé de 4% son niveau de 1990, l'industrie a atteint seulement 85%, et les services l'ont dépassé de 13%. Le taux de croissance du PIB a accusé un ralentissement passant de 10% en 1998 à 6,1% en 1999, et puis à 6,0% en 2000.

### Graphique 3.4. Inflation, dépôt et taux de change

L'inflation moyenne est passée de 4,9% entre 1997 et 2000, à 5,7%



2001, essentiellement en raison du renchérissement des produits alimentaires et de la flambée des

cours internationaux du pétrole, conjugués à la dépréciation de la monnaie nationale.

L'inflation s'est encore intensifiée en 2001, surtout à cause de la propagation d'une maladie qui a relevé les prix de la viande et des produits laitiers.

Le taux de change du Franc Rwandais par rapport au dollar américain a fluctué entre 300 Frs pour 1 dollar EU et 335 Frw pour 1 dollar EU entre 1995 et 1999. Ce cours du dollar a fluctué de 350 Frw au début de l'année

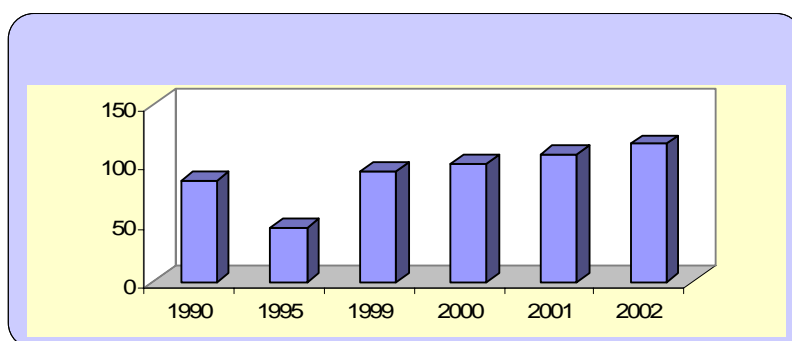
2000 à environ 450 Frw en juillet avec une moyenne annuelle de 390 Frw pour 1 dollar EU en 2000. Un grand écart entre le marché officiel et le marché parallèle s'est observé (20% en juillet avant de baisser à 10% à la fin de l'année). Ce taux est finalement accru par la suite car il est passé de 390 Frw pour 1 dollar EU à la fin de 2000 et 438 Frw pour 1 dollar EU en 2001.

Après une forte volatilité du taux de change et des prix qui ont suivi la période d'instabilité politique, la situation financière du pays s'est relativement stabilisée; conjuguées à des mesures de libéralisation du marché des changes adoptées par les autorités monétaires en mars 1995, d'un effort du Gouvernement d'assainir les finances publiques, en particulier du déficit budgétaire ; et enfin, d'un appui substantiel à la balance des paiements par plusieurs bailleurs de fonds durant les cinq années.

La libéralisation du taux de change et des taux d'intérêt accomplie sur la période 1995-2000 est une étape critique franchie par le Rwanda dans le processus de la réforme macro-économique. La politique budgétaire suivie au cours de ces dernières années reflète aussi la détermination des autorités rwandaises à stabiliser la situation macroéconomique du pays. En effet, des mesures fiscales audacieuses ont été mises en œuvre tout au long de cette période pour accroître les recettes de l'Etat qui ont connu une hausse de plus de 200% entre 1995 et 2000.

### **Graphique 3.6. Investissement intérieur brut**

Combiné avec un bon contrôle du niveau global des dépenses du trésor, le déficit fiscal est en train d'être progressivement résorbé. Il est



passé de -5,6% du PIB en 1995 à -3,9% en 1999 et 0,1% en 2000

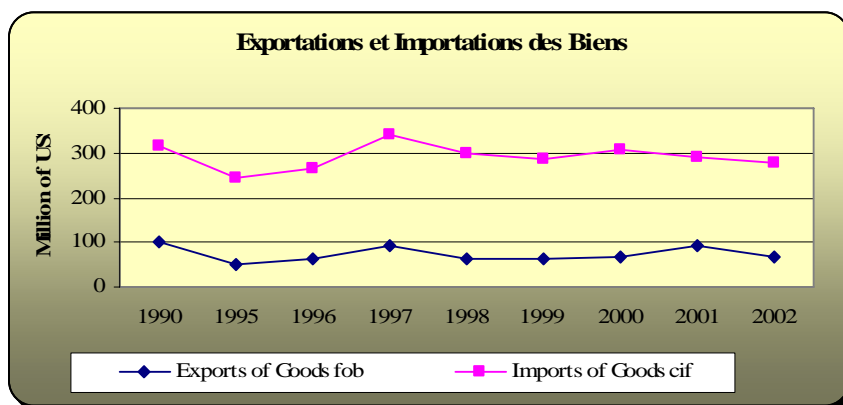
malgré la hausse des dépenses liées à la réduction de la pauvreté.

### 3.1.1. Balance des paiements

#### 3.1.1.1.

#### Tendances générales

La balance des paiements est restée déficitaire (voir tableau 3.10) pendant la



décennie (1990-2000) à l'exception des années 1991 et 1995 où le solde global est positif. Le déficit structurel de la balance des opérations commerciales a été compensé soit par l'excédent de la balance des opérations en capital et par des transferts sans contrepartie en provenance de l'extérieur.

Le solde positif de 1991 provient de la première année du Rwanda sous l'ajustement structurel, où il a bénéficié des appuis à la balance des paiements qui lui ont permis de compenser le gap des opérations courantes. Par ailleurs en 1995, le Rwanda sortait des conflits ethniques et du génocide ; et les partenaires multilatéraux et bilatéraux ont apporté un appui financier d'urgence comme nous l'avons dit plus haut pour faire face aux besoins de réhabilitation et de reconstruction du pays ; c'est ce qui a permis au pays de compenser le déficit des opérations courantes et en capital.

Le déficit du compte courant (sans dons) s'est alourdi en passant de -8,6% en 1990 à -53,3% en 1994 et enfin à -10% en 2000.

Entre 1995 et 1997, le compte courant s'est légèrement amélioré en passant de -20,5% du PIB à -17,6%. Tandis que le compte courant (transferts officiels inclus) par rapport au compte courant proprement dit sans « dons » montre l'importance que joue l'aide extérieure dans l'économie rwandaise pendant toute la période de l'étude (la décennie 1990-2000).

Un élément à souligner est le niveau de l'aide extérieure restée relativement constante sur la période avec un flux important des transferts liés aux événements de 1994. Cela prouve la fragilité de l'économie. Rappelons que de janvier 1995 à fin décembre 1996, les annonces des fonds cumulés pour la reconstruction du pays s'élevaient à 2,5 milliards de dollars EU répartis entre l'aide directe au Gouvernement (1,77 milliards de dollars EU), soit 70,8% et l'aide transitant par les agences et les ONG équivalant à 730 millions de dollars EU, soit 29,2%. Le total des décaissements s'élevait à 1 milliard de dollars EU représentant environ 40% des annonces totales (Banque Nationale du Rwanda).

Le solde du compte capital composé essentiellement des emprunts de l'extérieur est resté positif pendant toute la période de l'étude (1990-2000) à part une chute sensible de 94,6 millions de dollars EU en 1994 équivalant à -9,7%. Les Tirages (emprunts à long terme) se sont relativement stabilisés sur toute la période. Ces montants provenant des institutions financières multilatérales ont servi aux besoins d'aide à l'importation, à l'appui au budget et à l'aide alimentaire. Les investissements directs étrangers restent toujours faibles non seulement au Rwanda mais dans la région.

Le déficit global de la balance des paiements a toujours été financé soit par des réserves officielles soit au détriment d'une accumulation continue des arriérés au titre du service de la dette extérieure.

Les réserves en devises n'ont cessé de diminuer depuis 1990 en passant de l'équivalent de 4,4 mois d'importations cif en 1991 à 0,8 mois en

1994 et après la guerre, elles se sont améliorées à 6 mois d'importations en 2000. Le fruit de cette amélioration résulte de l'appui que la Banque mondiale et la BAD n'a cessé de donner au Rwanda dans le cadre des aides à la balance des paiements.

Les facteurs qui occasionnent le déficit des deux balances (commerciale et services) proviennent directement du niveau élevé des importations nécessaires pour l'appareil productif national.

Ce compte courant fait donc état d'un déficit structurel. A l'inverse, l'élément modérateur est composé des transferts sans contrepartie qui n'émanent pas directement du processus de production de l'économie rwandaise.

L'importance du déficit dépend ainsi de ces transferts extérieurs. Comme nous l'avons souligné plus haut, la balance commerciale a été affectée de façon sensible par la chute des cours internationaux du café et la baisse de production à partir de 1994 ; ce déficit commercial est renforcé par une croissance continue du niveau des importations (en valeur) pendant que la tendance de la valeur des exportations est décroissante tout au long de la période.

Le déficit du compte courant (à l'exception des transferts officiels) en Pourcentage du PIB est passé de 14,6% en 1999 à 13,1% en 2000 (de 240 millions de dollars EU en 1999 à 234 millions de dollars EU en 2000. Ceci résulte d'une augmentation des exportations spécialement de thé (qui prend ce dernier temps le dessus sur le café comme premier produit d'exportation) ainsi que la dépréciation du Frw en 2000 ayant pour conséquence une forte hausse des prix à l'importation et une baisse en volume, passant de 202 millions de dollar EU en 1999 à 188 millions de dollars en 2000. A cause de la dépréciation du franc rwandais, les produits rwandais sont devenus meilleur marché, et pour la première fois le Rwanda a exporté le haricot et le

mais en Ouganda à la moyenne de 20 tonnes par jour depuis décembre 2000.

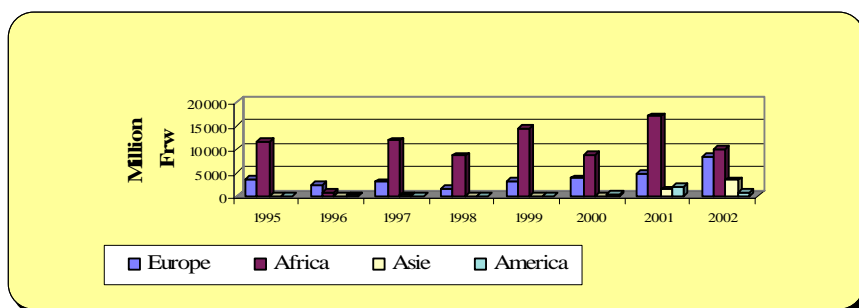
En outre, la tendance à la hausse des importations par rapport aux exportations est la cause du déficit commercial. Le taux de couverture des importations par les exportations au Rwanda s'est dégradé pendant la décennie, passant de 45% en 1990 à 9% en 1994 et enfin, à 20% 2000. Toutefois, ce taux de couverture s'est amélioré après la guerre et s'est situé à 31% en 1997.

### 3.1.1.2. Les exportations des biens

L'héritage colonial a fait du Rwanda un pays qui ne dépend que de deux principales cultures d'exportations: le café et le thé. La tendance des revenus dégagés des exportations de ces produits montre une chute continue au cours de la décennie (1990-2000).

### Graphique 3.8. Exportations du Rwanda par continent

Les résultats ci-dessous décrits ne doivent pas toutefois occulter les défis redoutables que le Rwanda doit relever sur le plan économique pour



maintenir  
un taux de  
croissance  
durable de  
plus de 8%  
par an,  
taux

considéré comme minimum pour amorcer la réduction de la pauvreté (vision 2020, Minecofin). Réaliser un tel taux de croissance de manière durable

exigera du Rwanda un effort soutenu d'investissement d'au moins 20% du PIB.

Or, le taux de l'épargne nationale est présentement très bas (2% du PIB). Les déséquilibres macro-économiques sont encore très importants malgré les performances assez remarquables observées depuis la fin de la guerre.

Ces déséquilibres incluent :

- ✓ la faiblesse des exportations du Rwanda qui représentent ces dernières années moins de 25% des importations et ceci représente un risque important d'instabilité du taux de change ;
- ✓ les perspectives de mobilisation des revenus sur le plan interne sont limitées par l'étroitesse de l'assiette fiscale ;
- ✓ le niveau de l'endettement du Rwanda constitue un lourd fardeau qui limite la capacité du gouvernement à réaliser les objectifs de réduction de la pauvreté ;
- ✓ le budget dépend fortement de l'extérieur : plus de 20% des dépenses de fonctionnement de l'Etat et presque 100% des investissements publics sont financés par l'extérieur ;

**Tableau 3.9. Balance des paiements en millions de dollars EU**

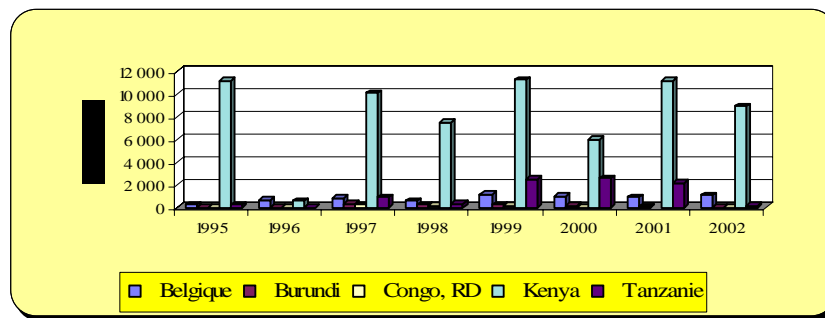
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportations (fob)	103,0	51,2	61,7	93,0	64,1	62,0	69,0
dont: Café	65,7	38,2	43,0	45,3	28,1	26,5	22,5
Thé	21,0	3,8	9,3	20,6	22,9	17,5	24,3
Importations (fob)	227,7	198,1	218,7	277,4	232,6	249,9	226,9
<b>Balance commerciale</b>	<b>-124,7</b>	<b>-146,9</b>	<b>-156,9</b>	<b>-184,5</b>	<b>-168,5</b>	<b>-187,9</b>	<b>-157,9</b>
<b>Services (net)</b>	<b>-104,6</b>	<b>-118,4</b>	<b>-143,1</b>	<b>-160,0</b>	<b>-148,3</b>	<b>-153,6</b>	<b>-174,8</b>
Non facteurs	-93,4	-123,8	-128,5	-145,6	-141,5	-142,3	-159,5
Crédits	42,5	16,2	21,5	51,0	46,9	51,1	40,6
Débits	135,9	140,0	150,0	196,6	188,4	193,3	200,1
Facteurs	-11,2	5,4	-14,6	-14,4	-6,8	-11,4	-15,4
Crédits	4,1	21,9	5,5	9,2	9,9	7,8	13,9
Débits	15,3	16,5	20,1	23,6	16,7	19,2	29,2
dont: intérêts dus sur la dette publique	9,2	15,2	17,9	19,6	16,5	11,3	10,5
<b>Transferts privés, net</b>	<b>5,8</b>	<b>15,8</b>	<b>26,5</b>	<b>25,0</b>	<b>18,3</b>	<b>18,2</b>	<b>11,0</b>
Crédits	23,9	15,8	28,9	48,8	33,7	29,7	27,3
Débits	18,0	0,0	2,4	23,8	15,4	11,6	16,3
<b>Balance courante, exclus transferts officiels</b>	<b>-223,4</b>	<b>-249,5</b>	<b>-273,5</b>	<b>-319,4</b>	<b>-298,4</b>	<b>-323,4</b>	<b>-321,7</b>
<b>Transferts officiels sans contrepartie, nets</b>	138,2	300,7	263,1	262,6	216,0	180,6	206,7
dont: capital	0,0	93,5	90,0	115,9	67,3	70,6	62,7
<b>Balance des Paiements (suite)</b>							
<b>Balance courante, inclus transferts officiels</b>	<b>-85,2</b>	<b>51,2</b>	<b>-10,4</b>	<b>-56,8</b>	<b>-82,4</b>	<b>-142,5</b>	<b>-114,4</b>
Investissements directs étrangers (nets)	7,7	2,0	2,2	2,6	7,1	1,7	8,1
Capitaux publics (nets)	41,6	35,3	36,2	42,9	64,6	56,2	24,2
dont: emprunts à long terme (Tirages)	55,5	52,9	56,0	63,9	87,1	81,0	47,3
remboursement des emprunts	-14,9	-17,5	-19,0	-21,0	-20,6	-24,0	-23,0
Capitaux privés (nets)	-19,0	-47,0	-13,6	1,2	-0,5	1,6	11,9
<b>Balance du compte de Capital</b>	<b>30,2</b>	<b>-9,7</b>	<b>24,7</b>	<b>46,7</b>	<b>71,2</b>	<b>59,6</b>	<b>44,2</b>
<b>Erreurs et omissions (nets)</b>	-1,0	18,7	-11,1	21,8	34,0	71,6	72,0
<b>Balance globale</b>	<b>-56,0</b>	<b>60,2</b>	<b>3,2</b>	<b>11,7</b>	<b>22,7</b>	<b>-11,4</b>	<b>1,8</b>
<b>Financement</b>	<b>56,0</b>	<b>-60,2</b>	<b>-3,2</b>	<b>-11,7</b>	<b>-22,7</b>	<b>11,4</b>	<b>-1,8</b>
Variation des avoirs extérieurs nets							
(- augmentation)	56,0	-60,2	-3,2	-11,7	-22,7	7,4	-9,7
Crédits nets FMI	0,0	12,2	-0,8	16,2	13,8	20,8	14,0
Déboursements/Achats	0,0	12,2	0,0	18,6	16,2	29,3	25,1
Remboursement/Rachats	0,0	0,0	-0,8	-2,4	-2,4	-8,5	-11,1
Variation des réserves officielles							
(- augmentation)	25,9	-48,4	-7,0	-46,7	10,8	-10,0	-16,5
Variation des autres réserves diminution)	30,1	-24,1	4,6	18,8	-47,3	-3,4	-7,2
Variation des arriérés (- diminution)	0,0	-10,8	14,3	17,5	-61,2	-40,5	-8,1
Accumulation	0,0	-3,0	3,6	17,5	8,3	3,4	2,2
Réduction	0,0	-7,8	10,8	0,0	-69,5	-43,9	-10,3
Financement exceptionnel		10,8	-14,3	-17,5	61,2	44,5	16,0

Sources: Banque Nationale du Rwanda et estimation du FMI



- ✓ le taux de croissance de la population reste élevé : 3,6% par an et compte doubler en 2020;
- ✓ le pays connaît un déficit alimentaire chronique de plus de 20%.

### Graphique 3.9. Principales exportations du Rwanda



C'est depuis les années 80 que le Rwanda a exporté ses biens surtout le café et le thé sur le marché

européen en l'occurrence en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas, en Italie, en Suisse. Les Etats-Unis sont également les partenaires commerciaux du Rwanda. Soulignons qu'ils ont signé des accords de partenariat dans le cadre d'« African Growth and Opportunity Act (AGOA)». Le Rwanda fait partie des 34 pays de l'hémisphère sud qui ont bénéficié de l'opportunité des subventions sur les exportations aux Etats-Unis. Quant aux partenaires Africains, le Rwanda exporte ses biens en Afrique du sud, au Burundi, en République Démocratique du Congo, en Ouganda. Le Kenya et la Tanzanie constituent deux pays de transit pour les exportations rwandaises.

#### 3.1.2. Situation monétaire

##### 3.1.2.1. Evolution générale

Au cours de la période d'étude (1990-2000), la situation financière et monétaire du pays était irrégulière et perturbée. Les avoirs extérieurs bruts de la Banque centrale, après une observation d'accumulation en 1991, équivalent à 4 mois d'importations cif (soit 110 millions de dollars EU), ont

continué à chuter jusqu'à équivaloir 0,8 mois d'importations (soit 32 millions de dollars EU) en 1994. Le crédit intérieur, comme le crédit à l'Etat, ont enregistré une croissance progressive à partir de 1991 jusqu'en 1993 tout en reflétant les besoins de plus en plus importants de financement. La masse monétaire a aussi enregistré une progression continue jusqu'en 1993, de même que la circulation fiduciaire au moment où la quasi-monnaie diminuait d'année en année.

La période post-conflit a été marquée par la reprise et le renforcement du secteur monétaire et financier caractérisés par la reprise des activités de la Banque Nationale du Rwanda (BNR) en novembre 1994 et des banques commerciales.

En 1996 et en 1997, la situation monétaire a continué à s'améliorer car les avoirs extérieurs ont atteint un niveau équivalent à 5,3 mois d'importations cif, la masse monétaire (M2) a atteint 86,6 milliards de Frw contre 31,7 milliards en 1990 et le crédit intérieur net a atteint 69,9 milliards de Frw en 1997 contre 43,4 milliards en 1996.

#### *3.1.2.2. La masse monétaire et ses contreparties*

La régulation de l'offre de monnaie doit maintenir la croissance de la masse monétaire dont les normes doivent être compatibles avec le taux d'inflation des principaux pays partenaires. Cette régulation peut être quantitative. Elle peut également recourir à une action sur les taux d'intérêt.

La comparaison de l'évolution du PIB et celle de la masse monétaire permet de constater un rapport inférieur à « 1 », ce qui signifie que l'évolution de la production nationale est restée supérieure à la croissance de la masse monétaire, ce qui est toujours souhaité afin d'éviter l'inflation. Pour garder le taux d'inflation au niveau souhaité et soutenir le taux de

change dans un système de libéralisation des prix, la masse monétaire est suivie de près afin de s'assurer que les objectifs monétaires sont respectés.

Pendant la décennie (1990-2000) la masse monétaire a connu une évolution croissante d'année en année sauf en 1994 où elle a subi une baisse par rapport à l'année 1993. Les années d'après la guerre ont connu une augmentation significative de la masse monétaire. En 1997, celle-ci avait connu une augmentation de 27,5% par rapport à l'année 1996. Au cours de la même année, le pays a connu une augmentation simultanée de la monnaie (M1) et de la quasi-monnaie (M2). Cela était dû au besoin croissant en moyens de financement de la reconstruction et de la réhabilitation du pays.

En 2000, au Rwanda, la masse monétaire au sens large s'est accrue de 14,2%, contre l'objectif de 6,3% prévu dans le programme avec le FMI. L'accélération s'est produite au dernier trimestre 2000, essentiellement sous l'effet d'une forte progression du crédit au secteur privé. En fin 2000, la Banque centrale a renforcé sa maîtrise de l'expansion monétaire en supprimant la possibilité d'utiliser les devises pour parvenir aux niveaux de réserve obligatoires pour les banques commerciales. Une série de mises aux enchères hebdomadaires des devises et la vente de Bons de Trésor sont organisées par la Banque Nationale du Rwanda.

La masse monétaire au sens large a gonflé de 18,4% en 12 mois à fin juin 2001, reflétant pour l'essentiel les hausses des avoirs extérieurs nets et des réserves largement excédentaires que les banques commerciales détenaient. Depuis lors, la BNR redouble les efforts pour maîtriser l'évolution de la situation monétaire, notamment en relevant le taux de réescompte et en réduisant les échéances de ces prêts.

### 1.2.3. Avoirs extérieurs

En vue de sécuriser l'approvisionnement du marché intérieur en produits de première nécessité et en équipements et de permettre aux autorités de stabiliser le taux de change, les avoirs extérieurs d'un pays doivent être maintenus à un niveau minimum mesuré en termes de mois d'importations de biens. L'objectif du Rwanda c'est d'avoir chaque fois un taux situé entre trois et cinq mois d'importation CIF.

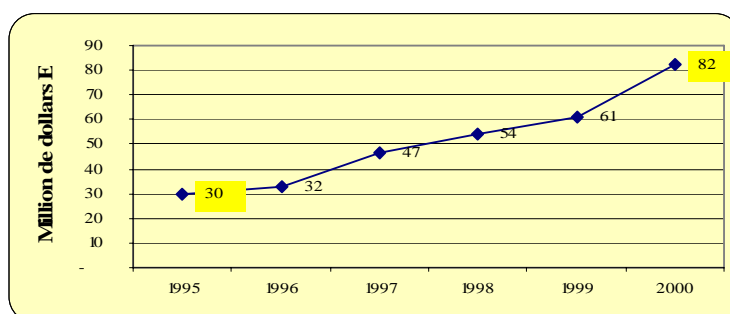
**Tableau 3.10. Situation monétaire en millions de Frw**

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Autorités monétaires</b>									
<b>Avoirs extérieurs nets</b>	2,76	17,32	18,83	27,76	28,00	26,98	37,37	51,30	72,59
<b>Avoirs extérieurs bruts</b>	9,3	29,7	32,43	46,73	54,30	60,88	82,07	97,10	124,69
Droits de tirage spéciaux (DTS)	nd	6,05	5,52	8,08	8,07	5,05	0,49	5,62	5,15
Avoirs extérieurs (devises étrangères)	nd	23,60	26,91	38,65	46,23	55,83	81,58	91,48	119,54
<b>Engagements extérieurs</b>	nd	12,38	13,6	19,0	26,30	33,90	44,70	45,80	52,10

Source: BNR, Département des Etudes

Les objectifs des avoirs extérieurs nets en devises de la Banque centrale n'ont pas été satisfaisants suite à la vente aux enchères des devises aux banques commerciales afin d'arrêter la dépréciation du franc rwandais qui se manifestait au milieu de l'année. Pendant la décennie 1990-2000, l'évolution des avoirs extérieurs nets a été irrégulière : des dents de scie au cours des années 1990-1994, elle devient croissante à partir de l'année 1995. L'augmentation qui a eu lieu est le résultat de plusieurs facteurs entre autres, les décaissements des dons et tirages de certains bailleurs de fonds et les devises provenant des exportations.

**Graphique 3.10. Total des réserves internationales de dollars EU)**



Contrairement à ceux de 1990, les indicateurs monétaires

en 2000 n'affichent pas de bons résultats et l'écart entre le taux de change officiel et celui du marché parallèle est considérable.

#### 3.1.2.4. Evolution monétaire et Taux d'Intérêt

La poursuite d'une politique monétaire prudente menée par la BNR a permis de maintenir l'harmonie nécessaire entre le rythme de la création monétaire et celui de la croissance économique. Sa gestion avisée des réserves de change a quant à elle contribué à réduire les pressions exercées sur la valeur de la monnaie nationale et sur les paiements extérieurs.

Le taux d'inflation, ramené à 3,9% en 2000, n'a atteint que 3,4% en 2001 ; niveau inférieur à 5% fixé dans le cadre du Programme de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC). Les réserves internationales exprimées en mois d'importations (caf) ont légèrement diminué, revenant de 7,5 mois en 2000 à 6,5 mois en 2001. Le déficit du compte courant extérieur s'est quant à lui limité à 16% du PIB.

**Tableau 3.11. Situation monétaire (suite) en millions de Frw**

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Banques Créatrices de monnaie</b>									
<b>Avoirs extérieurs nets</b>		14,4	18,8	18,4	20,3	17,8	29,4	29,7	31,1
Avoirs extérieurs bruts		15,6	20,2	22,3	24,1	19,6	32,9	34,3	39,1
Engagements extérieurs		1,2	1,4	3,9	3,8	1,9	3,5	4,6	8,0
<b>Réserves</b>		9,3	13,1	13,4	12,2	16,8	12,3	10,5	13,2
Dépôts à la BNR		8,2	11,6	11,6	10,2	14,3	10,3	7,7	10,5
Encaisse (Billets et pièces)		1,0	1,5	1,9	1,9	2,5	2,0	2,8	2,7
<b>Crédit net de la BNR</b>		-1,7	-1,5	2,4	-0,9	-1,8	-2,6	3,9	-1,1
Dette envers la BNR		1,7	1,5	0,3	0,9	1,8	2,6	1,5	2,2
Créances sur la BNR		0,0	0,0	2,7	0,0	0,0	0,0	5,4	1,1
<b>Crédit intérieur</b>		27,9	28,4	44,9	56,5	64,2	74,3	78,9	92,7
Créances net sur l'Etat		-1,0	-0,5	-0,1	1,9	3,7	4,20	2,40	6,00
Créances		4,5	5,0	5,6	7,0	7,7	7,30	7,30	14,40
Dépôts		5,5	5,5	5,7	5,1	4,0	3,10	4,90	8,40
Crédit aux entreprises publiques		0,4	0,2	0,0	0,4	0,6	0,70	0,80	3,40
Crédit au secteur privé		28,49	28,7	45,1	54,2	59,9	69,40	75,70	83,30
<b>Autres postes nets</b>		-5,4	-7,4	-10,6	-13,6	-16,4	-19,7	-22,3	-23,6
<b>Dépôts</b>		44,4	52,7	68,5	74,4	80,7	93,7	100,8	112,6
Secteur privé		44,4	44,4	57,3	60,2	70,7	79,7	82,3	91,1
Secteur public hors administration centrale		0,0	8,3	11,2	14,2	10,0	14,0	18,5	21,5

Source: BNR, Département des Etudes

Le système de vente aux enchères compétitives de devises aux banques, instauré en février 2001, a permis de renforcer la transparence des interventions de la BNR sur le marché des changes en contribuant à la détermination d'un cours de change de référence reflétant les conditions du marché et par là, à la réduction des écarts entre les taux pratiqués au niveau de tous les segments du marché, à savoir la BNR, les banques commerciales, les bureaux de change et le marché parallèle.

Des progrès ont été réalisés dans la supervision et la restructuration des institutions financières. La BNR a mené plusieurs actions visant à favoriser l'émergence d'un système bancaire performant. Elle a, à cet effet, commandité, pour deux banques, des audits spéciaux dont la mise en œuvre des recommandations pourront remédier à leurs difficultés. Notons toutefois que près de 50% des actifs détenus par les banques restent peu ou pas performants. Compte tenu de son importance pour la promotion des petites et moyennes entreprises (PME), la BNR s'est, par ailleurs, engagée dans le développement de la micro-finance. En outre, l'assise légale devant régir le crédit-bail a été parachevée. Dans le but d'améliorer et harmoniser l'information financière et comptable, la BNR a commandité la révision de son plan comptable ainsi que celui des banques et autres établissements financiers.

Les réserves officielles brutes se sont maintenues à un niveau satisfaisant de plus de 6,5 mois d'importations contre 7,5 mois en 2000 malgré la vente substantielle des devises aux banques commerciales. Le taux de couverture des importations par les exportations s'est amélioré, passant de 31% à 38%, suite à l'augmentation plus rapide des exportations (35,1%) que celle des importations (8,8%).

L'harmonie qui a caractérisé la croissance de la masse monétaire et celle de la production a contribué à limiter le taux d'inflation, l'offre de monnaie s'étant accrue de 9% contre 13,7% en 2000.

Les disponibilités monétaires ont augmenté de 7,6% contre 3,1% en 2000, dont 5,3% pour les billets et pièces en circulation et 2,3% pour les dépôts à vue. Les disponibilités quasi-monétaires (dépôts à terme et dépôts en devises) se sont accrues de près de 10%. Les dépôts en devises ont connu une augmentation de 2,6% en 2001, suite à la dépréciation du Frw par rapport au USD.

Les avoirs extérieurs nets du système bancaire ont augmenté de plus de 20% en 2001, tandis que les avoirs intérieurs ont diminué de 8,5%. La tendance haussière des avoirs extérieurs nets a été déclenchée au mois de mars, lorsqu'ils ont atteint 81,7 milliards de Frw, grâce aux décaissements sur les prêts de l'IDA. Au mois de juillet, ils sont revenus à 71,2 milliards de Frw suite aux demandes accrues des opérateurs économiques. Ils se sont par la suite affermis le mois suivant grâce aux dons accordés par l'Union Européenne. Suite aux décaissements en provenance de l'OPEP et au don accordé par le Royaume-Uni, les avoirs extérieurs nets ont atteint à la fin de l'année 2001 un niveau de 80,4 milliards de Frw.

La politique monétaire et du crédit menée par la BNR au moyen d'instruments indirects a permis d'agir sur la liquidité de l'économie et de maîtriser davantage l'inflation dont le taux s'est situé en dessous de l'objectif fixé de moins de 5%. Les autorités monétaires ont continué à opérer une gestion monétaire prudente visant à maintenir la liquidité bancaire à son niveau approprié en vue d'éviter le surfinancement de l'économie. A l'aide d'instruments de contrôle indirect, elles ont pu assurer régulièrement le suivi de l'évolution des liquidités bancaires et de la monnaie en général, tout en contrôlant le développement et l'influence des taux d'intérêt. Pour permettre une bonne gestion de la trésorerie des banques, les périodes de calcul et de constitution des réserves obligatoires sont passées d'une semaine à un mois et le taux des réserves obligatoires a été revu à la baisse à 8% des dépôts. Les interventions de la BNR sur le marché monétaire ont totalisé 39 appels d'offres hebdomadaires dont 36 en

vue de résorber les excédents de liquidités et 3 pour en combler l'insuffisance. Par ailleurs, l'ouverture du guichet de la pension a servi de source de financement aux banques en besoin de liquidités. Pour inciter les banques à recourir plutôt au marché interbancaire, le taux de refinancement a été revu à la hausse, passant de près de 10% en juillet à 13% en août 2001.

Dans le cadre du marché des Bons du Trésor, quatre émissions ordinaires et une émission spéciale ont été réalisées en 2001 pour un montant de 8,4 milliards de Frw dont 2,2 milliards étaient destinés à l'Etat. Sur ce marché, le taux d'intérêt a augmenté progressivement au cours du quatrième trimestre de l'année, en passant de 8,8% en septembre à 9,3% en décembre 2001. La moyenne annuelle du taux d'intérêt interbancaire s'est établie à 10,3% en 2001 contre 9,1% en 2000. Le taux d'intérêt créditeur a légèrement augmenté en moyenne de 9,5% en 2000 à près de 10% en 2001, tandis que le taux d'intérêt débiteur est resté pratiquement aux environs de 16,5% à la fois pour 2000 et 2001 ; ce qui a conduit à des taux d'intérêt réels positifs pour la quatrième année consécutive depuis 1994.

**Tableau 3.12. Cours de change**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taux de change off. (Frw/USD, moy. ann.)	82,60	125,14	133,0	144,3	220,0	290,0	306,5	301,53	312,3	333,9	389,7	443,1
Variations annuelles, en %		51,5	6,3	8,5	52,4	31,8	5,7	-1,6	3,6	6,9	16,7	13,7
Frw/US\$, fin de l'année	121,12	119,79	146,2	146,3	220,0	298,1	304,1	304,67	320,3	349,5	429,7	458,9
Pays limitrophes, y compris le Kenya (Moyenne annuelle)												
Uganda, Frw/Shillings Ugandais	0,19	0,17	0,12	0,12	0,22	0,30	0,29	0,28	0,25	0,23	0,24	0,25
Kenya, Frs/Shillings Kenyan	3,60	4,55	4,13	2,49	3,92	5,64	5,37	5,13	5,17	4,75	5,12	5,64
Burundi, Frw/Francs Burundais	0,48	0,69	0,64	0,59	0,87	1,16	1,01	0,86	0,70	0,59	0,54	0,53
Tanzania, Fwr/Shillings Tanzanien	0,42	0,57	0,45	0,36	0,43	0,50	0,53	0,49	0,47	0,45	0,49	0,51

Sources: Banque Nationale du Rwanda et Ministère des Finances et de la Planification économique

### **3.1.3. Finances publiques**

#### *3.1.3.1. Recettes*

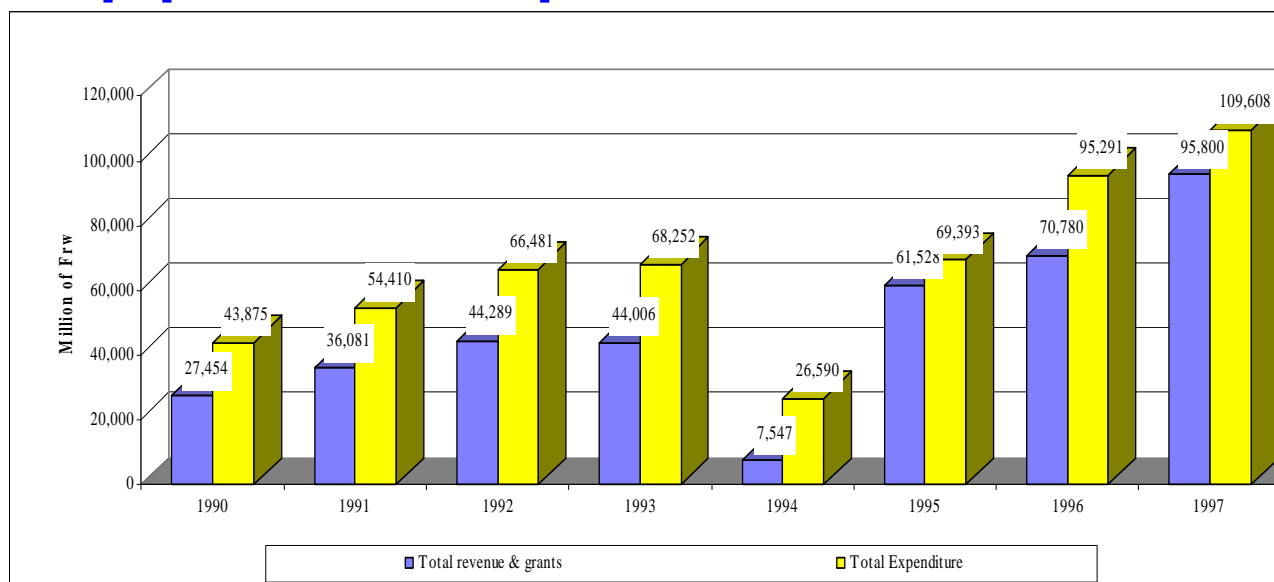
Nous référant aux données disponibles, le déficit budgétaire a toujours été influencé par une forte augmentation des dépenses qui n'étaient pas



proportionnelles à l'augmentation des recettes. Il apparaît qu'au cours de la période 1990-1994, l'Etat ne s'est pas servi de l'épargne extérieure pour financer les investissements publics, mais il a dû aussi recourir à l'épargne privée intérieure afin de financer ses dépenses de fonctionnement. Cependant, lors de la période d'après 1994, l'Etat n'a plus fait recours au financement intérieur bancaire pour financer son déficit. Au niveau de l'administration, les institutions multilatérales de développement étaient les principaux créanciers de l'administration.

Les taxes indirectes constituent la principale source des recettes publiques. Il s'agit notamment de la taxation des produits importés, des taxes perçus sur la consommation des produits fabriqués localement (comme la bière et la cigarette) et des taxes perçues sur les ventes des produits (ICHA) à l'époque, et remplacé par la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) en janvier 2001.

**Graphique 3.11. Recettes et Dépenses de l'Etat en % du PIB**

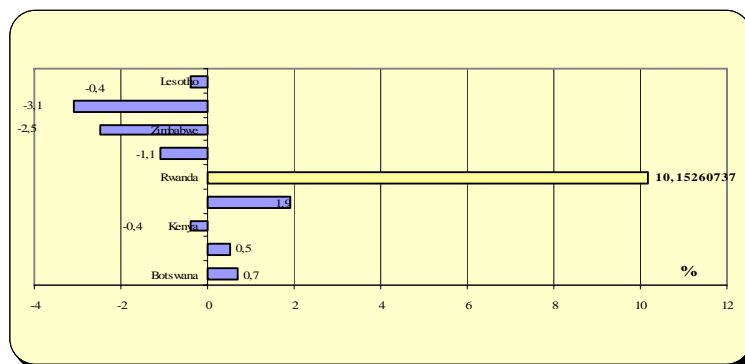


Le niveau de cette rubrique des recettes était influencé en grande partie par l'évolution des prix mondiaux du café (l'un des principaux produits d'exportations du Rwanda).

Les recettes non fiscales représentent une part négligeable dans le total des recettes propres de l'Etat. Elles regroupent les contributions des établissements publics, les cartes et plaques d'immatriculations, les bénéfices des entreprises publiques. Au sein de ces recettes, les taxes domaniales et administratives sont les plus importantes, suivies des bénéfices générés par la Banque centrale. Les recettes non fiscales pouvaient être plus importantes qu'elles ne le sont à ce jour si les entreprises dans lesquelles l'Etat détient des actions n'étaient pas déficitaires et versaient des dividendes au Trésor Public. Seule, la Banque centrale verse sa participation régulièrement.

### Graphique 3.12. Financement extérieur en % du PIB, 2000

Comme le montre le graphique ci-dessous, le Rwanda dépend beaucoup du financement extérieur par rapport à d'autres pays de la région. Il faudra souligner que les événements de 1994 ont amplifié cette dépendance.

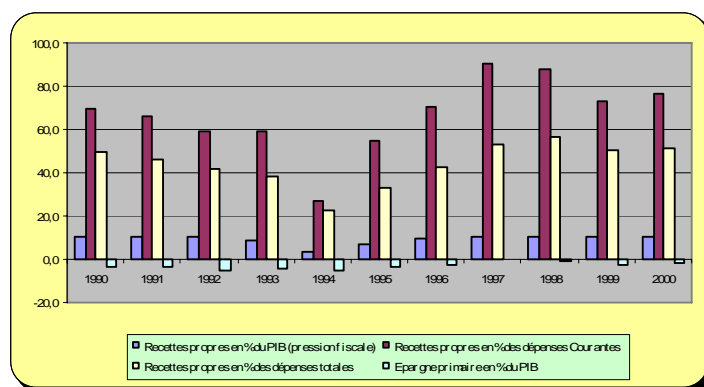


En revanche, par définition, les dons sont des encaissements sans contrepartie

et non remboursables correspondant à des versements non obligatoires au profit des administrations publiques ou d'autres institutions internationales. Il existe deux sortes de dons : les dons courants (appui budgétaire) et les dons en capital. Ces derniers étant le plus importants

(61% en moyenne pendant la période 1990-1993) et (88% durant la période 1995-1997). Les dons courants financent le déficit du budget ordinaire tandis que les dons en capital financent les projets de développement du pays. Pendant la période de l'étude, les dons ont représenté presque la moitié des ressources utilisées par l'Etat. Vu la place qu'occupe les dons extérieurs dans les recettes publiques, il revient à l'Etat de tenter, en rapport avec ses partenaires, d'orienter sa politique plus vers les dons que les crédits afin d'éviter des coûts élevés des services de la dette et d'investir à moindres frais.

**Graphique 3.13. Recettes Propres**

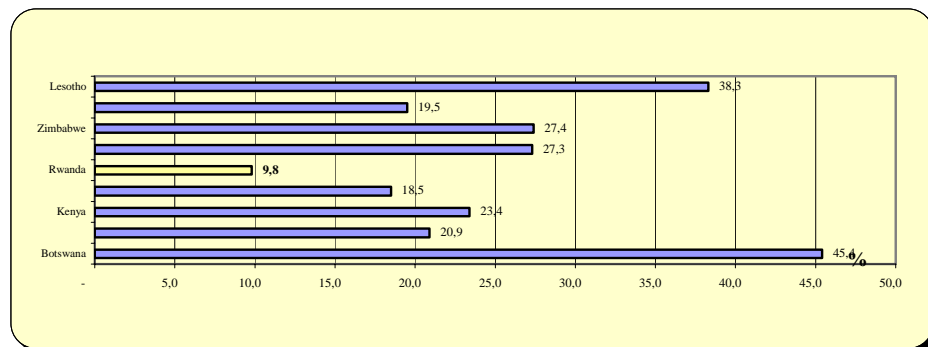


Le niveau des recettes de l'Etat a connu une baisse progressive pendant la période 1990-1994 ; une reprise a apparu à partir de 1995 tout en restant encore à un niveau bas en

comparaison avec les autres pays de la région ayant le même niveau économique.

Le niveau de l'épargne primaire est resté inférieur à zéro pendant toute la période de l'étude sauf 1997, la seule année où les dépenses de fonctionnement sont entièrement couvertes par les recettes propres. Néanmoins, si l'on inclut les dépenses d'investissement, les recettes propres ne couvrent que la moitié de toutes les dépenses de l'Etat.

**Graphique 3.14. Recettes de l'Etat (exclut dons)  
en % du PIB, 2000**



Comparativement à ses voisins de la région, le Rwanda est un pays qui détient un faible niveau des recettes de l'Etat. Cela est dû à sa faible capacité de production, sa dépendance aux seules deux principaux produits d'exportations (le café et le thé) et à sa pauvreté. Le Botswana constitue le premier sur la liste des pays sélectionnés (cfr graphique 3.13) avec plus de 45% des recettes en pourcentage du PIB mis à part les dons.

### 3.1.3.2. Dépenses publiques

#### a. Dépenses courantes

Les dépenses de l'Etat sont réparties en deux catégories à savoir les dépenses courantes et les dépenses en capital.

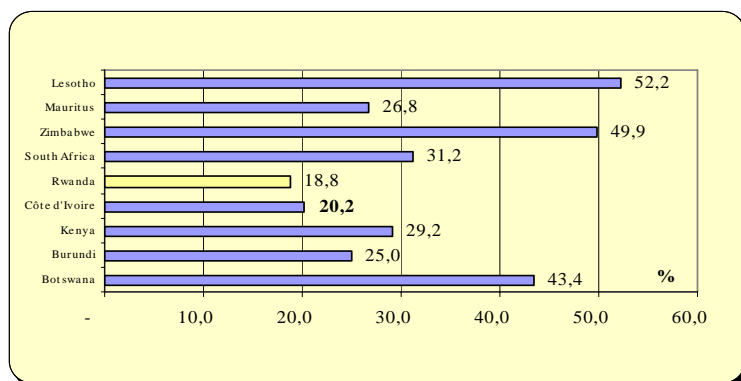
Le tableau 3.15 ci-dessous dégage une évolution croissante des dépenses totales de l'Etat avec une proportion entre ces deux catégories de dépenses. A partir de 1997, le Rwanda a relancé ses programmes de développement et a presque doublé ses dépenses de fonctionnement en raison des besoins croissants de l'Etat (salaires, administration centrale, réintégration et réinsertion des anciens et nouveaux réfugiés en provenance des pays voisins ; et des obligations vis-à-vis des tiers (paiement de la dette,

transferts, ...) ; et surtout des besoins résultant des conséquences des conflits et du génocide.

L'analyse des dépenses courantes de l'Etat laisse voir une progression régulière au cours des dernières années. L'allure galopante des dépenses publiques pendant la période d'avant 1994 est liée essentiellement aux dépenses militaires pour subvenir à la guerre, tandis que celle de 1995, 1997 et 1999 est liée à l'inflation. L'année 2000 affiche presque le triple des dépenses effectuées en 1990.

### **Graphique 3.15. Dépenses de l'Etat et prêts moins paiement en % du PIB, 2000**

Les dépenses de consommation publique comprennent les salaires payés



aux agents de l'Etat et les dépenses liées à l'achat des biens et services pour le fonctionnement de l'administration. Et si on examine le ratio des salaires des militaires sur

l'ensemble des salaires, on constate une progression régulière en raison de la guerre qui a caractérisé la période 1990-1994. Il faudra qu'après la guerre, le niveau des salaires des agents de l'Etat soit très bas en référence au minimum « living wage » <sup>15</sup>.

Les biens et services consommés par l'administration publique constituent l'une des charges importantes des dépenses de l'Etat. En effet,

<sup>15</sup> Banque Mondiale, Rwanda Economic Survey, 1999

ces dépenses n'ont cessé de s'accroître pendant les années 1990 à 1993 et continue leur croissance pendant toute la période de l'étude.

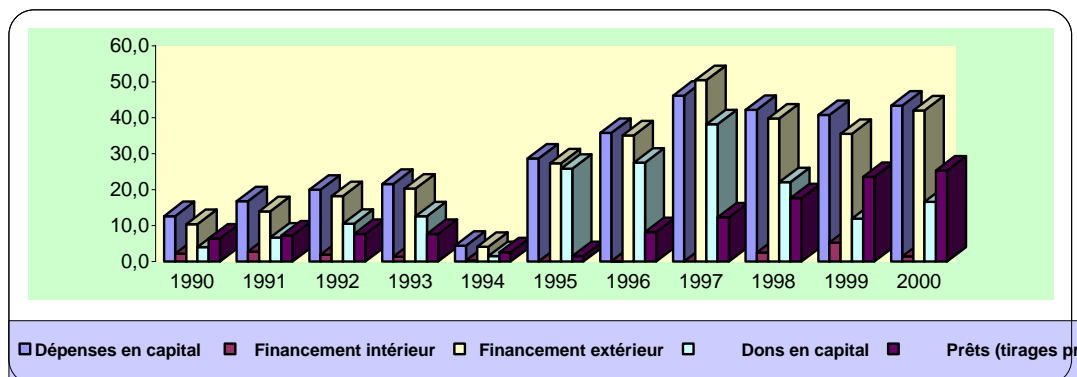
Le paiement des intérêts tant intérieurs qu'extérieurs de l'Etat rwandais représente en moyenne 15% des dépenses courantes de l'Etat. Les dépenses liées au paiement des intérêts ont connu une croissance régulière en raison de l'engagement du pays à rembourser régulièrement ses créanciers.

#### b. Dépenses en capital

On distingue deux sortes des dépenses en capital : les dépenses financées par les propres ressources de l'Etat et celles financées sur des ressources extérieures.

En analysant dans le temps les dépenses en capital, on fait apparaître la faiblesse du financement intérieur par rapport au financement extérieur qui représente plus de 90% pendant toute la décennie.

**Graphique 3.16. Evolution des dépenses en capital, 1990-2000 en milliards de Frw**



Le financement extérieur est composé des dons et des prêts (voir tableau 3.20 et graphique 3.16), il constitue 91% des dépenses en capital du pays pendant la période d'étude sauf qu'au cours des dernières années, les dons prennent de plus en plus d'importance sur les prêts. En 1994, tous les

financements (intérieurs et extérieurs) étaient au point mort. Au cours des années 1995 à 1996, le Rwanda n'a eu de financement intérieur des dépenses en capital.

La dépendance des ressources extérieures dans le financement du développement du pays n'est pas à encourager dans des Etats en développement ; il faudra que les gouvernements respectifs prennent leurs responsabilités en affectant plus de ressources au financement des activités de développement.

#### b. Déficit et son financement

En observant le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE), le déficit est considérable pendant toute la période de l'étude (1990-2000) à part en 1995, où le pays affiche un excédent budgétaire suite aux financements extérieurs sous forme des dons que le Rwanda avait reçus pendant la période d'urgence et de reconstruction.

L'origine de ce déficit est principalement dû aux : (i) dépenses courantes qui croissent sans cesse par rapport aux recettes propres de l'Etat ; (ii) le financement extérieur en capital n'est pas proportionnel à la croissance du PIB ; (iii) la fluctuation des cours mondiaux des produits d'exportations (café en l'occurrence) qui affecte les recettes sur le commerce extérieur et crée une carence en devises ; etc.

Ainsi, pour faire face à ce déficit, l'Etat fait recours au financement interne pour financer le déficit global du budget de l'administration.

**Tableau 3.13. Finances Publiques consolidées**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dons de l'extérieur en % du recettes totales et dons	21,4	30,7	37,8	41,2	20,1	62,4	44,4	39,4	33,3	49,1	52,8	42,7	41,2	38,4
Dons de l'extérieur en % du PIB	2,8	4,7	6,3	6,5	0,9	11,4	7,4	6,7	5,3	10,0	11,3	8,8	8,4	8,0
Recettes propres en % du PIB (pression fiscale)	10,1	10,6	10,3	9,3	3,6	6,9	9,2	10,3	10,5	10,4	10,1	11,8	12,0	12,9
Recettes propres en % des dépenses Courantes	69,4	66,1	59,2	59,3	27,2	54,9	70,7	90,7	87,7	75,6	77,7	79,3	75,9	75,7
Dépenses totales en % du PIB	20,6	23,0	24,8	24,5	15,9	20,6	22,4	19,5	18,7	25,5	21,6	22,8	22,7	22,6
Recettes propres en % des dépenses totales	49,2	45,9	41,5	37,9	22,7	33,3	41,3	53,0	56,2	40,8	46,5	51,7	52,7	56,9
Epargne primaire en % du PIB	-3,4	-3,6	-5,1	-4,1	-5,2	-3,3	-2,2	0,2	-0,5	-2,3	-2,2	-2,3	-3,0	-3,1
Déficit global (caisse) en % du PIB	-7,7	-7,7	-8,3	-4,7	-1,9	1,6	-3,5	-2,2	-7,1	-7,5	-1,3	-6,3	-2,8	-1,8
Dépenses en capital en % des Dépenses totales	28,8	30,9	30,2	31,7	16,6	39,3	41,5	42,1	36,0	45,8	39,9	34,4	30,2	23,7
Financement extérieur en capital en % des														
Dépenses en capital	82,5	83,4	90,5	93,8	93,3	100,0	99,6	99,8	94,1	89,2	97,5	93,5	88,0	79,7

Source : Ministère des Finances et de la Planification Economique

Ce type de financement crée l'inflation car au lieu que les fonds créent des emplois générateurs de revenu et contribue à la production et à la valeur ajoutée du pays, ils répondent aux besoins de financement du déficit du budget de l'Etat. D'autres gouvernements recourent à la planche à billet pour financer leur déficit budgétaire.

### **3.2. Impact des décaissements des prêts sur l'exécution du Programme de Réduction de la Pauvreté et Croissance (PRGF)**

Actuellement, le gouvernement Rwandais prépare le niveau du nouveau prêt pour les trois prochaines années. Cette décision est très importante parce qu'il pourrait limiter les montants de financement à sa disposition dans le court terme ou, de l'autre côté, financer un programme étendu de reconstruction dans le cadre du post-conflit, qui pourrait pousser sa dette à ne pas être soutenable dans le futur.

Le manque ou le retard des décaissements des prêts poserait au Gouvernement Rwandais des sérieux problèmes dans l'exécution de son programme à moyen terme.

Les risques sont d'ordre macro-économique d'une part et d'ordre social de l'autre. Citons par exemple: les difficultés à atteindre les objectifs en matière fiscale, du taux d'inflation et du taux de change, l'accumulation des



arriérés, la réduction sensible des dépenses prioritaires, les difficultés dans la mise en œuvre rapide des initiatives prévues par le Gouvernement et la réduction sensible des allocations en matière de santé, d'éducation, de la décentralisation, de la démobilisation et re-intégration, de la bonne gouvernance, du Fond d'Assistance aux Rescapés du Génocide, de la préparation de la nouvelle constitution, etc.

#### **4. Analyse de l'impact des politiques économiques sectorielles sur la pauvreté**

Il est utile de situer les politiques sectorielles selon l'horizon temporel pour comprendre leurs effets sur la pauvreté. Certaines politiques cherchent à soulager la pauvreté à court terme comme les politiques d'aide d'urgence en cas de crise alimentaire. D'autres visent à contribuer à la lutte contre la pauvreté grâce à un horizon à moyen terme, telles que les politiques de prix et d'environnement institutionnel. Enfin, certaines politiques s'inscrivent dans une perspective de réduction de la pauvreté à long terme comme les politiques d'éducation et celles de santé.

De même, il est pertinent de situer les politiques sectorielles selon le niveau de leurs effets. Certaines politiques agissent au niveau macro sur l'ensemble de la population comme par exemple la politique de taxation à la valeur ajoutée. D'autres politiques ont des effets au niveau meso sur un secteur d'activité particulier, comme par exemple la plupart des politiques de prix. Enfin, certaines politiques visent des groupes d'agents économiques spécifiques au niveau micro, par exemple les programmes de micro-crédit pour les femmes.

Enfin, les politiques économiques sectorielles visent l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble des ménages, et sont ciblées sur la réduction de la pauvreté. Il existe un lien étroit entre l'amélioration des conditions de

vie de l'ensemble des ménages et la réduction de la pauvreté en raison des effets d'entraînement que crée la croissance de l'économie et de l'emploi. Cependant, ces effets à eux seuls ne permettent pas nécessairement d'améliorer les conditions de vie des pauvres comparativement à celles de l'ensemble de la population, et même parfois de manière absolue. Il faut donc des interventions ciblées sur les pauvres dans le sens d'une élévation absolue de leur niveau de vie et d'une amélioration relative de leur bien-être par rapport aux non pauvres. C'est la raison valable d'une nécessité périodique des enquêtes sur les conditions de vie des ménages.

Dans le cadre d'une stratégie de développement centrée sur la lutte contre la pauvreté, l'objectif principal des politiques sectorielles économiques est de contribuer à l'augmentation des revenus des ménages. Ces politiques concernent principalement cinq domaines :

- ✧ Les prix des facteurs de production, des intrants et des produits ;
- ✧ Le marketing des produits ;
- ✧ L'environnement institutionnel ;
- ✧ L'accès au capital et au service financier ;
- ✧ L'accès à la terre et le droit foncier

Dans la suite de ce travail, nous allons examiner pour chaque domaine de politiques citées ci-haut, les objectifs à atteindre, les mesures appropriées pour réduire la pauvreté des ménages au Rwanda.

#### ✧ **Les politiques de prix des facteurs de production, des intrants et des produits**

L'objectif des politiques de prix vise à favoriser une meilleure utilisation des facteurs de production (main d'oeuvre, capital et terre) et des intrants (cas des engrais dans l'agriculture et les consommations intermédiaires dans l'industrie). Si les facteurs de production et les intrants sont utilisés de

manière efficace, ils contribuent ainsi à augmenter la croissance économique, donc les revenus des entreprises et des ménages. Mettre en place un système efficace des prix ne signifie pas que les revenus des pauvres augmentent. Il est vrai que ce mécanisme peut contribuer à la croissance économique mais le plus important c'est la répartition de celle-ci dans différents GSE<sup>16</sup>.

Les politiques de prix peuvent aussi faciliter l'accès aux facteurs de production qui augmentent la productivité et les revenus du travail et réduise ainsi la difficulté du travail manuel, une des contraintes les plus fortes à l'amélioration du bien-être des populations pauvres au Rwanda. Les facteurs les plus rares varient d'un endroit à un autre et d'une période à une autre. Cependant, les études empiriques montrent que la contrainte dominante est celle du capital qui limite les pauvres à avoir accès aux équipements et aux intrants.

Enfin, les politiques de prix peuvent chercher à permettre aux pauvres de saisir plus d'opportunités économiques, c'est -à- dire des possibilités de produire, de transformer et de commercialiser des biens et services de manière rentable. A ce titre, des politiques ciblées sont absolument nécessaires pour que les pauvres bénéficient au moins des ces opportunités autant et, si possible, que les non - pauvres.

Parmi les mesures de politique de prix envisageables, nous pouvons citer entre autre : la vérité des prix, la fluctuation régulée des prix et la réduction des prix des facteurs de production et des coûts de transaction le long de toute la filière.

---

<sup>16</sup> cfr Maburuki 2000, Croissance et Inégalités, application sur le Rwanda.

### ***La vérité des prix***

Par vérité des prix, on entend la libéralisation des prix pour qu'ils reflètent les forces de l'offre et de la demande. Des prix « vrai » envoient des signaux corrects aux agents économiques pour que ceux-ci allouent leurs ressources de manière efficace dans leurs décisions de production, de consommation, d'achat, de vente, d'épargne et d'investissement. Il faut donc éviter la fixation administrative des prix au producteur et au consommateur et des marges bénéficiaires des commerçants, qui se font sur des bases arbitraires. Les subventions au producteur ou au consommateur doivent être progressivement diminuées et éventuellement abolies pour ne pas fausser les prix.

Dans le même sens, les taxes à l'exportation et les taxes sur les importations d'intrants, d'équipements productifs et de produits de première nécessité doivent aussi être réduites au minimum pour se rapprocher des prix mondiaux et diminuer les prix de ces biens essentiels pour la consommation et l'investissement. En pratique, un taux de taxation minimum des importations et des exportations est cependant nécessaire dans de nombreux pays en développement, car ces taxes représentent l'essentiel des recettes fiscales et assurent la couverture des besoins minimaux de fonctionnement de l'Etat. Notons que le Rwanda a supprimé la taxe aux exportations depuis 2001.

### ***Fluctuation contrôlée des prix***

L'objectif de cette politique est de permettre une certaine fluctuation des prix dans le temps (selon l'année et la saison) et l'espace (région excédentaire ou déficitaire pour un bien précis) pour refléter l'évolution de l'offre et de la demande, tout en assurant une politique de régulation de l'offre sur le marché en jouant sur l'approvisionnement par exemple des régions déficitaires par des régions excédentaires, les importations et les

stocks. Un prix fixe dans le temps ou dans l'espace ne permet pas de couvrir les coûts de stockage ou de transport. Il décourage les commerçants à assurer l'offre dans les régions et les périodes déficitaires. Cette théorie reflète l'exemple de la culture et le commerce de la pomme de terre au Rwanda.

Cependant, la fixation d'une fourchette de prix (minimum et maximum) pour certains biens essentiels permet d'éviter les fluctuations trop fortes des prix et donc du pouvoir d'achat réel des ménages. Ceci suppose que l'Etat a les moyens financiers et logistiques (entre autre des stocks régulateurs ou une capacité financière à importer ces biens le cas échéant) pour garantir le respect de cette fourchette intervenant sur le marché à l'achat (pour faire monter le prix) ou à la vente (pour faire baisser le prix). Ce qui n'est toujours pas le cas dans plusieurs pays en développement. Pour ce qui concerne cette politique, signalons que le Rwanda ne détient qu'un stock stratégique le carburant pour gérer des situations de crise.

### ***Réduction des coûts de transaction le long de la filière***

Les politiques de prix particulièrement efficaces sont celles qui visent à réduire les coûts de transaction le long des filières. La mise en place des normes de produits et de qualité<sup>17</sup>, un cadre légal standardisant, clarifiant et permettant de respecter les contrats entre acheteurs et vendeurs, à une simplification de la réglementation du commerce et la réduction des contrôles formels et informels, voilà autant de mesures qui se traduisent par de moindres coûts et un déplacement de la courbe d'offre vers le bas. Autrement dit, le pays produit moins cher et est donc plus compétitif sur les

---

<sup>17</sup> Signalons qu'en matière des normes des produits et de qualité, un Office de Normalisation est opérationnel au Rwanda depuis 2003.

marchés extérieurs. Il en résulte une augmentation de la production, des ventes et des revenus ; c'est le cas également d'un pays qui peut alors écouler toute sa production sur le marché mondial sans en affecter le prix « *price-taken* ».

### ***Faciliter l'accès des pauvres au capital productif***

En facilitant l'accès des pauvres au capital productif, on leur permet de changer la technologie de production de produire plus et de manière efficiente. Une partie de fonds initiale peut être prise en charge par l'Etat ou par un bailleur de fonds et des programmes de micro-crédit peuvent permettre le financement à crédit du solde. Dans tous les cas, l'expérience a montré qu'il est souhaitable que les ménages puissent contribuer à une partie de la mise de fonds initiale, si minime soit-elle. La rentabilité de cet investissement en équipement permettra aux pauvres de rembourser ce crédit octroyé.

L'amélioration de la productivité et du niveau de production national en général et le développement des activités économiques des pauvres en particulier dépendent de la capacité des acteurs à financer leurs opérations d'exploitation. L'existence d'un système financier dynamique, accessible et qui offre des services financiers adaptés permet de résoudre cette question de l'accès au capital productif. Cependant, le plus souvent, dans les pays en développement, le système bancaire s'est révélé inaccessible aux petits exploitants en général et ceux du monde paysan en particulier (surtout les femmes). Mais le système financier décentralisé qui se développe de plus en plus semble être une alternative.

On constate qu'au Rwanda, aujourd'hui le secteur de la micro-finance prend de plus en plus d'ampleur. Le gouvernement a aussi mis en place de nombreux mécanismes d'offre de petits crédits ; il a même initié en 1997 une opération emprunt d'Etat pour soutenir la production. Il est

accompagné en cela par ses partenaires au développement. Toutefois, les services offerts par ces nombreuses structures restent insuffisants au regard de l'immensité de la pauvreté nationale. Le système doit être renforcé au sens de l'amélioration des prestations et du volume des crédits, et surtout du point de vue de la couverture des besoins de crédit de la population et de la pérennité des structures.

### **L'accès aux technologies intensives en main d'œuvre et aux services sociaux essentiels**

Afin de permettre à chacun d'exploiter au mieux ses capacités productives (amélioration des rendements par exemple), il est capital de faciliter l'accès des pauvres aux technologies et au savoir. En effet, l'environnement naturel et l'accroissement de la population ont fini par montrer que ce ne sera pas avec les techniques traditionnelles de production que les PED atteindront l'autosuffisance alimentaire. L'atteinte de cet objectif impose d'une part, la modernisation des techniques de production du monde rural notamment les techniques de conservation des sols, de production et de gestion de l'eau et d'autre part, l'utilisation des matériaux et des intrants améliorés, adaptés et surtout le développement des mécanismes permettant aux populations de prolonger leur temps d'activité.

Mais une chose est de promouvoir ces techniques et de faciliter l'acquisition du matériel, une autre est de pouvoir les utiliser efficacement ; d'où la question du développement du capital humain : des services sociaux accessibles aux populations (améliorer l'état de santé par la réduction de la prévalence de la maladie ; améliorer la force physique, les compétences dans les domaines d'activités actuels et potentiels, le développement physique et mental des enfants pour leur permettre de mieux apprendre et exploiter leur potentiel à l'âge adulte. Il s'agit de permettre aux populations de disposer

des capacités nécessaires pour saisir au mieux les opportunités offertes ; d'où l'importance de l'aspect habilitation : le savoir et le pouvoir.

### ☞ **L'existence d'infrastructures économiques**

Pour accompagner et soutenir la croissance, il est nécessaire de mettre en place un minimum d'infrastructures économiques notamment (i) les routes, pour désenclaver les régions afin de permettre l'accès des populations au marché et aussi d'accéder (géographiquement) aux services sociaux de base, et (ii) l'énergie électrique afin non seulement de soutenir l'activité de transformation en particulier des femmes mais aussi pour améliorer la disponibilité et la qualité des services sociaux.

L'amélioration des revenus des populations passe par (i) une juste rémunération de leurs productions et, (ii) par leur capacité à développer des activités génératrices de richesse.

L'appui à la production est indispensable pour accroître les revenus des populations mais encore faut-il leur permettre de tirer le maximum de revenus de leurs activités par une amélioration de leur capacité à gérer leur production (stockage), à négocier les prix de vente (éducation de base, organisation, etc.) et surtout à accéder au marché (infrastructures de transport, libres échanges et disponibilité de l'information sur les marchés).

La théorie économique enseigne que le développement de l'industrie agro-alimentaire est nécessaire au développement agro-pastoral en ce sens qu'elle ouvre des débouchés au secteur de l'agriculture et de l'élevage. Ainsi le développement de l'activité de transformation permet non seulement de rémunérer conséquemment (en tout cas une amélioration) les producteurs mais aussi aux populations urbaines, surtout les femmes, de développer des activités rémunératrices et de créer des emplois.



Après la politique de prix, les politiques de marketing constituent la deuxième catégorie recommandée de politique sectorielle économique à considérer dans le cadre de la lutte contre la pauvreté dans un pays post-conflit.

### ♣ **Politiques de marketing des produits locaux**

Les principaux objectifs des politiques de marketing des produits locaux sont l'amélioration de la connaissance du produit par les consommateurs et sa différenciation des autres par son rapport à la qualité-prix, et l'augmentation de la demande nationale, régionale et internationale pour ces produits. L'augmentation de la demande implique celle de la quantité produite et donc, dans certains cas, le prix, les emplois et les revenus des ménages.

Les **principales options de politiques** envisageables sont de :

☞ S'assurer d'un ratio quantité/prix compétitif sur le marché par rapport aux produits concurrents. Ceci peut signifier améliorer la qualité du produit pour s'adresser à un segment de marché plus haut de gamme, où la clientèle est prête à payer plus cher un produit de meilleure qualité, ou encore réduire le prix d'un produit bas de gamme.

☞ Homogénéiser la qualité du produit. Ceci sécurise l'acheteur qui sait ce qu'il achète, n'a pas de mauvaises surprises et devient fidèle au produit. Ceci permet également de réduire les coûts de transaction, et dans ce cas, l'inspection visuelle sur place de tous les lots n'est plus nécessaire : du coup, on économise le temps de contrôle et le coût du déplacement du vérificateur.

☞ Garantir la livraison selon l'échéancier prévu qui assure au client un approvisionnement en matières premières au moment convenu. Des

mesures légales et réglementaires peuvent renforcer l'incitation des entreprises nationales à honorer leurs contrats.

☞ Segmenter le marché hétérogène et effectuer le positionnement stratégique sur : (i) les niches pour lesquelles on dispose d'avantages comparatifs ; (ii) les niches de marché en croissance (demande excédentaire non satisfaite par l'offre actuelle). Il s'agit alors d'adapter le produit le mieux possible aux exigences de la niche de marché vis-à-vis non seulement en termes de prix et de qualité intrinsèque, mais aussi dans la forme, l'emballage, la couleur, le goût, la texture, etc.

☞ Différencier le produit national pour déplacer la courbe de demande vers le haut et rendre sa pente moins élastique (plus verticale). Une politique de promotion et de publicité du produit auprès de la clientèle cible pour être très efficace à cet égard. Mentionnons cependant que la meilleure campagne publicitaire n'aura pas d'effets durables si le client est mécontent du produit, en particulier à cause de sa qualité. Certains produits sont aussi très difficiles à différencier à cause de leur caractère uniforme.

☞ Prospecter différents marchés potentiels pour chercher à diversifier la production nationale. Ceci augmente les possibilités de création d'emplois et les revenus et permet d'éviter une grande dépendance vis-à-vis du nombre limité de produits et d'acheteurs, source d'instabilité dans les revenus et aussi de faiblesse du pouvoir de négociation.

☞ Promouvoir la transformation des produits primaires locaux pour élargir la base d'emploi et obtenir de meilleurs prix par l'ajout de valeur ajoutée. Ceci suppose cependant d'avoir des ressources humaines formées et des ressources financières pour acheter les équipements nécessaires surtout, d'être rapidement compétitif avec les pays concurrents sinon ces opérations peuvent se transformer en faillite et en endettement accrus.

Selon la littérature, il n'existe vraiment pas de politiques de marketing de produit qui soit différentes pour les pauvres. Par contre, on peut cibler ces politiques sur les produits que les pauvres produisent, transforment et commercialisent.

Après les politiques de prix et les politiques de marketing, l'environnement institutionnel représente le troisième domaine recommandé des politiques sectorielles économiques.

### ♣ **L'environnement institutionnel des politiques sectorielles économiques**

L'environnement institutionnel des politiques sectorielles économiques comprend tout le système légal et réglementaire ainsi que les biens et les services publics ayant l'appui à l'activité économique. Les principaux objectifs poursuivis en la matière sont, d'une part, de mettre en place un cadre légal et réglementaire propices à l'initiative économique et, d'autre part, de fournir de manière efficace des biens et services publics.

Les principales mesures de politiques qui touchent les pauvres consistent à :

☞ Améliorer les infrastructures de transport et de communication pour unifier le marché national, réduire les coûts de transport et de transaction, augmenter les opportunités économiques des ménages et améliorer l'accès à certains services. Ces infrastructures sont particulièrement utiles dans les zones enclavées à haut potentiel économique.

☞ Faciliter la circulation de l'information économique, entre autres sur les prix des produits et des intrants, sur les opportunités de marché et l'accès aux ressources productives. Ceci suppose la mise en place d'un système d'information sur les marchés qui assure la collecte des données

pertinentes et en assure rapidement leur diffusion. La radio est un bon médium pour diffuser vite et à peu de frais des informations sur les marchés.

☞ Encourager une meilleure harmonisation des politiques économiques sectorielles avec les pays fournisseurs, clients et concurrents. Il est essentiel de considérer les politiques économiques de ce pays qui, si elles ne sont pas cohérentes avec celles du pays étudié, peuvent réduire, voir contrecarrer les effets des politiques nationales. Ceci s'applique bien sûr si le pays qui affecte le pays concerné est de taille supérieure (cas des certains Etats membres du COMESA tel le Kenya vis-à-vis du Rwanda).

☞ S'assurer que la réglementation et la législation sont claires et incitent à la concurrence et à la réalisation d'économies d'échelle. Les aspects légaux des politiques économiques sont essentiels. En fin de compte, toute politique économique se traduit par des lois et des règlements. Il est essentiel que ceux-ci rendent bien l'orientation des politiques poursuivies en mesure concrètes, soient clairs aux yeux de tous et cohérents entre eux, et enfin qu'ils soient appliqués. Ceci suppose des mécanismes de recours en cas de non-respect des engagements pris par des partenaires économiques, d'arbitrage compétent et d'application effective de sanctions aux entreprises fautives.

## **5. Analyse de l'Impact des politiques sociales sur la pauvreté**

Les objectifs des politiques économiques sociales sont : d'augmenter l'accès des ménages aux services sociaux de base, en particulier des pauvre, d'assurer la pérennité des services et d'améliorer la quantité et la qualité des services fournis. Parmi les politiques sociales, nous allons nous limiter aux politiques ayant plus d'impacts directs aux pauvres, soit :

- ^ Les filets de sécurité sociale ;
- ^ Les politiques de santé ;
- ^ Les politiques d'éducation ;
- ^ L'environnement institutionnel des politiques sociales ;

### ♣ **Les filets de sécurité sociale**

L'objectif des filets de sécurité sociale est d'assurer d'une couverture minimale les besoins essentiels afin d'éviter que des ménages tombent dans un état de déchéance. En effet, il faut réaliser qu'une partie des pauvres aura beaucoup de difficultés à franchir le seuil de pauvreté malgré les politiques économiques favorables. Ces pauvres doivent bénéficier de filets de sécurité sociale, mis en place en partie par l'Etat, en partie par des organisations communautaires et caritatives. Le défi dans la pratique est le ciblage des filets de sécurité sociale sur les ultra-pauvres pour éviter le dérapage des coûts et les effets désincitateurs à la prise en charge par l'individu et celle de son ménage. L'expérience a montré que l'une des manières les plus efficaces d'effectuer ce ciblage était de mettre en place des programmes où les populations elles-mêmes décident de participer ou pas au programme. Par exemple, en Inde, les « *fair price shops* » localisées dans des quartiers pauvres offrent des aliments moins prisés, ce qui évite que le non pauvre vienne en acheter.

De manière générale, il faut éviter d'offrir des filets de sécurité sociale à tous les ménages. Dans certains cas extrêmes de crise alimentaire, on peut envisager des distributions d'aide alimentaire à l'ensemble de la population des régions atteintes. Il faut être très prudents avec ce genre de mesure qui risque de provoquer une baisse substantielle des prix sur les marchés et de décourager la production alimentaire nationale.

Les mesures ciblées sur les pauvres peuvent prendre la forme de vente à prix réduits, dans des quartiers pauvres, d'aliments moins prisés, de

distribution des vivres contre travail (projets « Food for work ») dans des zones particulièrement déshéritées ou encore de distribution des vivres dans des écoles et des centres de santé primaires situés dans ces zones, en échange de l'amélioration des pratiques nutritionnelles par les mères. Les projets à Haute Intensité de Main-d'œuvre (HIMO) font partie de ces mesures.

### ↳ **Les politiques de santé**

Les politiques de santé visent à augmenter l'accès aux soins de santé, en particulier des plus pauvres, et la qualité des soins fournis, en vue d'améliorer l'état sanitaire de la population. De plus en plus, ces politiques privilégient la médecine préventive par rapport à la médecine curative.

Ces mesures concernent d'abord la prévention de maladies endémiques par l'organisation des campagnes d'information, d'éducation et de communication (IEC) sur la prévention des principales maladies (ex. : mesures d'hygiène, d'allaitement des bébés exclusivement jusqu'à six mois, achat et utilisation des moustiquaires), sur les traitements des maladies courantes (ex. : thérapie réhydratation orale (TRO) et la priorité donnée aux soins primaires plutôt qu'aux centres de soins hospitaliers.

Elles visent aussi à alimenter l'offre des services de santé pour assurer une meilleure couverture sanitaire des populations et une plus grande pérennité des services offerts. Concrètement les mesures que nous pouvons proposer se formulent comme suit :

- Une réorganisation de la fourniture des services de santé. Les secteurs privés et communautaires pourraient prendre en charge l'offre de service aux non-pauvres, incluant la vente des médicaments. Le secteur public se limiterait à assurer l'offre des services aux pauvres, la

discrimination entre les deux clientèles se faisant sur la qualité et la rapidité des services.

- ☛ Une réorientation d'une partie du budget public de la santé des zones urbaines vers les zones rurales, en particulier pour fournir les équipements et le matériel nécessaires aux différents centres de santé à proximité de la population pauvre.

- ☛ L'amélioration de la formation des agents de santé primaires, en particulier des infirmières, des sages-femmes et des secouristes.

- ☛ La mise en place d'un système de contribution de la population, en argent et en nature selon les cas, au financement du réseau de la santé.

Enfin, on peut mettre en place des mécanismes de suivi évaluation des conditions sanitaires et de l'impact des politiques de santé. Un système d'information à base communautaire (SIBC) au niveau national permet, entre autres, un suivi de la croissance des enfants et celui de la prévalence de certaines maladies. La participation active de la population permet de réduire considérablement les coûts et d'augmenter le niveau de conscience de la population par rapport aux questions sanitaires et nutritionnelles. L'information générée par un SIBC permet d'orienter les actions et les budgets vers les besoins les plus pressants, en particulier des populations les moins bien desservies par les services publics actuels.

Les mesures ciblées sur les pauvres ne se distinguent pas de celles touchant l'ensemble de la population, mais prennent en considération les contraintes budgétaires des pauvres et intègrent d'autres dimensions importantes de la pauvreté comme l'accès aux infrastructures sociales.

### ♣ **Les politiques d'éducation**

Les politiques d'éducation jouent un rôle fondamental dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Les principaux objectifs en la matière sont d'augmenter l'accès à l'éducation, en particulier des pauvres et des filles, d'améliorer la qualité et la pertinence de l'éducation en vue d'élever le niveau d'éducation. Les politiques privilégiant l'éducation primaire et professionnelle par rapport à l'éducation générale de niveaux secondaire et supérieur s'avèrent pertinentes pour l'amélioration des conditions de vie des pauvres.

Les mesures qui visent l'ensemble des ménages ruraux consistent entre autres, à revoir le contenu des programmes pour privilégier l'apprentissage des connaissances fondamentales (langue officielle, calcul appliqué (techniques agricoles, techniques de transformation agroalimentaire, hygiène, nutrition, santé, etc.). La plupart des pays ont un besoin impératif des techniciens capables de régler des problèmes concrets de leur milieu : production de la main-d'œuvre, dureté du travail manuel, drainage des eaux urbains, assainissement, gestion des ordures, hygiène, alimentation de l'habitat, soins de santé primaire, etc.

Pour faciliter aux pauvres l'accès à l'école, il faut s'assurer de la disponibilité d'infrastructures scolaires opérationnelles dans les quartiers et les zones rurales défavorisées, réduire les dépenses scolaires (matériel, uniforme) par des subventions, encourager l'accès des filles en demandant le respect d'une certaine proportion dans les classes et permettre une certaine flexibilité des périodes scolaires. Par exemple, l'école pourrait donner deux ou trois périodes de classe par jour de façon à permettre aux enfants de combiner travail et éducation et de rentabiliser au maximum les installations scolaires. Il faudrait aussi donner la possibilité aux enfants de s'inscrire à un niveau scolaire donné sans y lier un âge fixe.



Il est important de souligner que des politiques d'éducation, à elles seules, ne peuvent pas inciter les pauvres à envoyer leurs enfants à l'école, en raison des coûts d'opportunité trop élevés des enfants qui rapportent de l'argent à leurs parents en travaillant. Le succès d'une politique d'éducation ciblée sur les pauvres implique que les ménages pauvres bénéficient non seulement d'un programme d'éducation gratuite mais aussi qu'ils doivent être en mesure de générer suffisamment de revenus pour satisfaire leurs besoins de base, même si leurs enfants vont à l'école.

## **6. Stratégies des mesures et politiques Économiques relatives à la réduction de la pauvreté au Rwanda**

Cette dernière partie du travail sera focalisé sur la formulation des quelques recommandations des politiques économiques à mettre en place pour réduire la pauvreté en dégageant les forces et faiblesses de leur mise en oeuvre.

L'élaboration et la mise en place d'une stratégie de développement centrée sur la lutte contre la pauvreté s'articule autour de quatre étapes : (i) le diagnostic des conditions des vies des ménages et le profil de pauvreté ; (ii) la formulation d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté ; (iii) la définition des politiques et programmes de réduction de la pauvreté ; enfin (iv) la mise en place et la gestion de ces politiques et programmes ainsi que leur suivi et évaluation. Le Rwanda en est à la quatrième phase. N'empêche qu'il s'avère nécessaire de nous focaliser sur certaines mesures considérées comme étant clés pour éradiquer la pauvreté.

Rappelons que l'élaboration d'une stratégie de développement qui a pour objectif principal la réduction de la pauvreté implique que l'on considère les liens entre les niveaux macro, meso et micro. Les objectifs au

niveau macro (le pays) concernent principalement le respect des grands équilibres économiques - en particulier au niveau de budget de l'Etat et de la balance des paiements et l'obtention d'une croissance économique durable. Les politiques concernées sont la politique budgétaire et fiscale, la politique monétaire, celle du taux de change ainsi que le cadre institutionnel (institutions politiques et système judiciaire).

Les objectifs au niveau meso (le secteur, le marché ou la région) visent une allocation efficace des ressources dans le respect des objectifs de la stratégie de développement. Les politiques concernées sont essentiellement les politiques économiques sectorielles (développement rural, industrie et secteur informel, commerce et autres services, politique commerciale, infrastructures économiques de production, assainissement, infrastructures sociales) et les politiques d'emploi (travaux à haute intensité de main d'œuvre, formation professionnelle et continue, assouplissement de la réglementation régissant le marché formel de l'emploi et réforme du système éducatif en fonction des besoins du marché du travail).

Les politiques macroéconomiques et sectorielles influencent les décisions sur le bien-être des agents microéconomiques (entreprises et ménages) à travers le fonctionnement des marchés des biens et services (privés et publics) et ceux des facteurs de production (main-d'œuvre, capital, terre). Ces marchés affectent les opportunités et les contraintes des agents microéconomiques ainsi que la structure des incitations auxquelles ils font face sous forme des prix.

Aujourd'hui, la question qu'il faut se poser dans le cadre de la formulation et de la mise en œuvre des politiques et des stratégies de réduction de la pauvreté est de savoir comment concilier la nécessité de l'ajustement et du redressement des économies aux objectifs d'accroissement des revenus des pauvres et de transfert après ciblage bien

sûr aux plus démunis. Pour le cas du Rwanda, le SMAP montre que le RP3<sup>18</sup> constitue le GSE approprié pour rendre efficace la politique de réduction de la pauvreté. Plusieurs études récentes (PNUD, 1990, 1996, 1997; Banque mondiale, 1996) s'accordent sur le point de départ de la formulation d'une stratégie de la pauvreté. Il s'agit d'établir de manière participative un profil de pauvreté du pays à différents échelons (macro, méso et micro) et d'identifier les causes de la pauvreté selon les perceptions des populations.

Le concept de pauvreté qui alimente la littérature sociale, politique et économique depuis pratiquement le début des années 70 est abordé par les théoriciens de la question selon au moins trois dimensions :

👉 **L'approche selon le niveau du bien-être** considère qu'une personne est pauvre si elle ne dispose pas d'un revenu suffisant pour satisfaire un certain niveau de bien-être ; en d'autres termes, le pauvre est celui dont le niveau de revenu ou de consommation est inférieur à un seuil prédéfini.

👉 **L'approche par les besoins essentiels** estime que la pauvreté est le fait d'être privé des moyens permettant de satisfaire un minimum acceptable de besoins notamment alimentaires. Ce concept de privation ou de dénuement va au-delà d'une insuffisance de revenu individuel pour intégrer des besoins de prestations élémentaires de santé et d'éducation de base.

👉 **L'approche selon les habiletés ou les capacités humaines est celle** qui, au-delà du bien-être et des besoins essentiels, prend en compte une autre caractéristique de la pauvreté notamment la non-participation des pauvres à la prise de décision dans la vie civile, sociale et culturelle.

---

<sup>18</sup> Cfr Tableau 4.6. Les résultats des Enquêtes Intégrales sur les Conditions des Vies des ménages réalisées au Rwanda en 2000 ont montré que le RP3 constitue 67,95 % de la population pauvre. Les mêmes enquêtes sont en cours et les résultats comptent sortir vers fin Décembre 2006 et vont nous informer sur d'autres réalités en matière de pauvreté et inégalités au Rwanda.

Le concept de pauvreté a été enfin élargi et intègre l'exclusion sociale qui prend en compte la marginalisation et les difficultés d'intégration sociale de certains groupes vulnérables (handicapés, enfants de la rue, vieilles personnes etc.) et de certains groupes raciaux, ethniques, sexuels, religieux etc.

Toutefois, les différentes approches s'accordent à reconnaître que la pauvreté est une situation sociale, considérée comme inacceptable c'est-à-dire injuste dans une société donnée.

Dans le cadre de ce travail, nous avons privilégié l'approche selon le bien-être dite encore approche monétaire sans toutefois occulter les autres. Au sens de cette approche, la lutte contre la pauvreté vise à réunir deux choses au moins : la disponibilité des biens et services essentiels permettant au plus grand nombre d'individus d'avoir des conditions de vie décentes d'une part, et l'accessibilité de ces biens et services d'autre part. Toute chose indiquant que la croissance économique qui permet de libérer les ressources nécessaires à l'accroissement de l'offre de biens et services et à celui de la capacité des populations à satisfaire leurs besoins est au coeur de la lutte contre la pauvreté. Cela nécessite cependant, un engagement de haut niveau. En d'autres termes, la pauvreté procède en partie des faiblesses des politiques économiques notamment du point de vue :

- ☛ Des orientations de la politique économique,
- ☛ Du niveau de croissance économique atteint et,
- ☛ De la redistribution de la croissance.

## **7. Cadre d'analyse et impact des politiques économiques sur les conditions des vies des ménages**

L'analyse économique de l'impact des politiques économiques sur les conditions de vie est basée sur un cadre théorique relativement simple stipulant que le comportement observé (ou stratégie) de l'agent économique s'explique rationnellement par les objectifs qu'il poursuit et par les contraintes auxquelles il fait face.

L'exemple des ménages agricoles qui constituent une proportion dominante des familles rwandaises (90%) illustre bien cette théorie. L'objectif de ces ménages est de générer les revenus, de satisfaire un niveau de sécurité alimentaire et de respecter leurs obligations sociales. Les conditions auxquelles ils font face sont : la quantité et la qualité des biens auxquelles ils peuvent avoir accès (possession des terres, emprunt, engagement de main d'œuvre salariée), la capacité de gestion du chef de ménage et d'autres membres impliqués dans la gestion, les technologies disponibles incluant l'accès aux intrants, les opportunités de marché pour les produits agricoles et non agricoles.

Le comportement des ménages s'exprime à travers des décisions d'allocation des ressources disponibles à différentes activités agricoles et non agricoles, à la vente d'une partie de sa production agricole, à l'achat d'intrants agricoles, des biens de consommation et à la consommation alimentaire et non alimentaire.

Si les autorités rwandaises désirent améliorer les conditions des vies des ménages agricoles et qu'il s'avère que le manque de capital constitue une contrainte majeure à l'adoption des technologies plus productives, elles peuvent mettre en place un programme efficace de micro-crédit qui

desserrera la contrainte de capital et permettra aux ménages de modifier leur stratégie de production c'est-à-dire produire plus à moindre coût et à moindre fatigue, améliorant ainsi leurs conditions de vie.

Certes, la pauvreté a un caractère micro-économique (conditions de vie des ménages) mais au-delà de la faiblesse des ressources des pays pauvres face à l'étendue de leurs priorités de développement, l'ampleur et l'évolution de la pauvreté restent déterminées par les politiques globales et sectorielles de développement.

En effet la politique macro-économique qui est l'ensemble des mesures et actions prises, généralement par l'Etat, en vue de réaliser ses grands objectifs de développement, détermine les priorités nationales de développement et l'allocation sectorielle et géographique des ressources. Elle est une traduction dans les faits, de la volonté et de l'engagement des autorités dans l'orientation qu'elles entendent donner à la politique nationale de développement de même que les stratégies mises en oeuvre pour ce faire.

Au Rwanda, les objectifs de la politique nationale de développement sont clairement définis dans la vision 2020 décrite plus haut, qui complète le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP), la Stratégie Nationale d'Investissement, le Programme Septennal du Gouvernement, la Stratégie Nationale de la Promotion des Exportations. Tous ces documents sont désormais centrés sur le développement humain durable (DHD).

De même que les plus hautes autorités nationales expriment leur engagement à lutter contre la pauvreté (les six engagements nationaux, l'adoption du CSLP, du Cadre stratégique de lutte contre le VIH-SIDA et le paludisme etc.), de même, les orientations de ressources (le budget de l'Etat et les ressources extérieures) se font de plus en plus au profit du développement rural et de la promotion des secteurs sociaux.

Les objectifs de développement tels qu'ils ressortent du CSLP visent à accroître le PIB par habitant de 7-8% (2000-2020) à partir de 2004, à réduire l'incidence de la pauvreté de 60% en 2000 à moins de 30% en 2020 à améliorer l'espérance de vie d'au moins 10 ans.

### ☞ **La stabilité du cadre macro-économique**

Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, la politique macro-économique devrait viser à permettre : - la création d'un environnement socio-économique favorable à l'intégration des pauvres dans l'économie notamment la stabilité du cadre macro-économique; -l'offre des services sociaux essentiels orientée vers les pauvres en priorité ; -la promotion d'un secteur privé dynamique à même de créer des emplois et des revenus et surtout ; - la promotion des activités économiques des pauvres.

La stabilité du cadre macro-économique (respect des équilibres des finances publiques et des comptes extérieurs notamment) est particulièrement importante dans le cadre de la lutte contre la pauvreté en ce sens qu'elle est indispensable pour une croissance forte et durable d'une part, et que le contraire crée des effets « pervers » pour les populations en général et les pauvres en particulier. En effet, toute mesure de politique macro-économique qui affecte le niveau de l'emploi et de revenu donc le pouvoir d'achat dans l'économie notamment les mesures de politique budgétaire et monétaire et partant le niveau des prix se répercutent sur le niveau de vie des populations.

Parmi les politiques économiques, on distingue les politiques macroéconomiques et les politiques économiques sectorielles. A la différence des politiques macroéconomiques qui affectent directement ou indirectement tous les secteurs de l'économie, les politiques sectorielles touchent uniquement une partie de l'économie.

La stabilité économique s'entend aussi au sens d'une politique macro-économique qui veille au respect des grands équilibres économiques notamment l'équilibre des finances publiques, des transactions courantes avec l'extérieur, une maîtrise du niveau de l'inflation donc une politique monétaire judicieuse.

Par politiques macroéconomiques, on entend la politique fiscale et budgétaire, la politique monétaire et la politique de taux de change. L'objet de ce travail n'est pas l'analyse des politiques macroéconomiques comme telles, mais bien les liens qui existent entre ces politiques et les indicateurs sociaux ou de la pauvreté.

Les politiques macroéconomiques ont la particularité de toucher l'ensemble des agents économiques et des secteurs, mais leurs effets peuvent varier d'un groupe d'agents ou d'un secteur à un autre. C'est pour cette raison que l'on parle d'environnement macroéconomique, soit les conditions dans lesquelles s'opèrent les choix des entreprises et des ménages en termes d'allocation de leurs ressources.

Beaucoup de chercheurs et d'intervenants ont tendance à ignorer ou à sous-estimer l'impact des politiques macroéconomiques sur la pauvreté en ne se limitant qu'aux interventions sectorielles ou au niveau des ménages. Ceci vient d'abord de ce que les politiques macroéconomiques n'affectent pas directement les conditions de vie des ménages au niveau micro, mais plutôt les fonctionnements des marchés des biens, des services (publics et privés) et des facteurs de production (terre, main d'œuvre, capital) qui, à leur tour, se traduisent par des opportunités, des contraintes et des incitations pour les ménages. Autrement dit les ménages se décident à produire, à vendre, à acheter et à consommer sur la base des signaux des marchés dans le but d'améliorer leurs conditions de vie. La deuxième raison qui fait que l'on néglige l'impact des politiques macroéconomiques sur la pauvreté vient de leur caractère abstrait, de la distance apparente entre des



décisions de politique macro-economique et des conditions de vie concrètes des populations sur le terrain.

Ainsi, compte tenu du fait que les comptes économiques sont inter-reliés, la politique économique doit viser à assurer la stabilité et la cohérence du cadre macro-économique et concilier les stratégies sectorielles avec les possibilités de financement conformément au cadre global ; d'où l'arbitrage en terme de priorité (identification de secteurs prioritaires).

Depuis 1998, des réformes économiques et structurelles ont été engagées par le Rwanda avec pour objectifs essentiels, le rétablissement des grands équilibres macro-économiques et la promotion de la croissance économique. Elles ont permis: (i) de maîtriser les dépenses du fonctionnement de l'Etat, (ii) de contenir le déficit des finances publiques et (iii) d'apurer les arriérés de paiement de la dette ; (iv) de maintenir le niveau de l'inflation dans la limite de l'objectif de 3% ; (iv) de réaliser des taux de croissance économique de près de 5% en moyenne entre 1999 et 2004 et (v) d'instituer le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) et le budget programme pour concilier les besoins de financement sectoriels avec le cadre macro-économique.

Il a été engagé aussi des réformes politiques depuis 1998 (processus démocratique et de décentralisation) qui contribuent à la consolidation de la stabilité politique nationale toute chose nécessaire avec la bonne gouvernance économique pour garantir la sécurité des affaires, attirer les investissements et créer davantage d'emplois, de revenus et d'opportunités pour les populations.

En fait, les expériences montrent que la stabilité de l'environnement macroéconomique a un impact majeur sur la pauvreté, même plus important que celui des politiques sectorielles ou des interventions ciblées sur des groupes particuliers. Un intervenant aura beau définir un bon projet

d'un point de vue technique et socio-économique, si l'environnement macroéconomique est défavorable, l'intervention échouera à court ou moyen terme. Par exemple un projet d'appui aux femmes à la transformation des produits agricoles dans le milieu rural ne peut marcher dans un environnement fortement inflationniste, où les taux d'intérêts sont prohibitifs et où la monnaie nationale se déprécie constamment.

La politique fiscale, que ce soit une taxe à la valeur ajoutée ou une taxe à l'importation, augmente les prix sur les marchés, ce qui réduit le pouvoir d'achat réel des consommateurs. Les quantités consommées diminuent selon l'élasticité-prix de la demande du bien par chaque GSE. En général la taxe sur les produits de base aura un impact plus important sur les groupes pauvres car la demande de ces groupes est moins élastique. Par contre une taxe à l'importation sur les produits de luxe n'aura aucun impact sur ces groupes.

Outre les politiques fiscales, la politique budgétaire inclut la politique des dépenses publiques. La ventilation de ces dépenses par zone géographique et par secteur et par type de dépenses (investissement et fonctionnement) va affecter la disponibilité et la quantité des différents types d'infrastructures socio-économiques (centres de santé, écoles primaires, routes, ponts et chaussées, marchés, etc.) dans les milieux urbains et ruraux et dans les différentes régions et donc la disponibilité des services sociaux de base et les opportunités de marchés (approvisionnement en intrants et en biens de consommation et écoulement des produits). Les pauvres sont en général limités dans leurs accès aux infrastructures économiques et sociales.

La politique budgétaire va aussi affecter la disponibilité du crédit et les taux d'intérêts. Si le déficit fiscal est important et que l'Etat finance son déficit par emprunts auprès du système financier et/ou bancaire, il est probable que le secteur privé soit évincé du marché de crédit (« crowding

out ») et les taux d'intérêts élevés, réduisant ainsi les possibilités et l'intérêt d'emprunter pour investir, épargner et consommer.

Si le déficit est financé par la création monétaire, la conséquence à terme est l'augmentation du taux d'inflation, ce qui nuit aux consommateurs et aux producteurs.

La politique monétaire va modifier la disponibilité de crédits dans le système bancaire et donc pour le secteur privé qui a accès à ce système. Les pauvres sont le plus souvent exclus du marché formel de crédit faute de garanties satisfaisantes et sont limités au marché informel de crédit et ceci, à petite échelle. Cependant, les politiques sur le marché formel ont des effets indirects sur le marché informel de crédit. Le manque de liquidités dans le secteur formel signifie que de nombreuses entreprises ne peuvent se financer qu'à partir du secteur informel, créant ainsi des pressions fortes sur les taux d'intérêt sur ces marchés, ce qui pénalise en retour les pauvres.

En affectant le niveau général des prix, la politique monétaire va aussi affecter de manière importante le niveau de vie des populations. Si le taux de création monétaire dépasse de manière importante et répétée le taux de croissance de la production (PIB), l'ajustement se fera par le prix menant à termes à des pressions inflationnistes. L'inflation pénalise directement les consommateurs en réduisant leur pouvoir d'achat. Elle nuit aussi à moyen terme aux revenus des producteurs qui sont de moins en moins compétitifs sur les marchés d'exportation ainsi que vis-à-vis des produits importés. Les pauvres sont particulièrement touchés par la hausse continue des prix des produits de base qui représentent une part significative de leur budget. Ils ont peu de possibilité de substitution de produits moins chers et d'augmentation de leurs revenus.

La politique de change a également un impact sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté. Un taux de change réel surévalué signifie que

les produits domestiques destinés au marché d'exportation ne sont plus compétitifs et que les produits domestiques destinés au marché domestique sont concurrencés par des produits de substitution importés. Le résultat est de réduire les revenus des producteurs à court terme et de contribuer à moyen terme au chômage, au sous emploi et à une incapacité d'assurer les investissements nécessaires pour acquérir de nouvelles technologies et rester compétitif.

Le seul avantage apparent d'une monnaie surévaluée est de pouvoir importer à bas prix relatifs les intrants, les biens d'équipements et les biens de consommation, ce qui donne une impression artificielle d'augmentation de ces biens. Les pauvres, de manière générale, consomment peu de produits importés à part certains médicaments, et sont donc peu avantagés par la surévaluation. Par contre, les petits producteurs agricoles qui cultivent des produits vivriers et qui représentent souvent un groupe de pauvres important, sont pénalisés par la surévaluation car les substituts importés à leurs produits sont relativement moins chers pour les consommateurs urbains.

Le remède à la surévaluation du taux de change réel peut être : (i) soit la politique budgétaire et monétaire restrictive pour réduire l'inflation domestique ; (ii) soit une dévaluation du taux de change nominal. Une discussion sur les avantages et les inconvénients reste ouverte entre ces deux alternatives mais l'essentiel dans ce travail est de montrer les effets à long terme du taux de change sur différents GSE (voir la section sur les scénarios des chocs macroéconomiques plus haut).

Les politiques macroéconomiques n'affectent pas de la même manière les différents GSE, les milieux urbain et rural et les régions peuvent même avoir des effets opposés sur les conditions de vie des pauvres vivant dans des conditions différentes.

### **♣Le relèvement du niveau de la croissance économique**

Pour relever le niveau de croissance économique et réduire la pauvreté, il faut des stratégies de politique économique appropriées du point de vue des trois fonctions essentielles de la politique macro-économique que sont : l'allocation des ressources, la redistribution (transfert) et la stabilisation en vue (i) de soutenir l'activité de production et (ii) améliorer les revenus des populations.

Concilier la croissance économique et la réduction de la pauvreté implique l'accroissement de capacité des pauvres à générer suffisamment des revenus pour satisfaire leurs besoins essentiels notamment la promotion de leurs activités économiques (les micro-entreprises rurales et urbaines). Ainsi, dans les pays en développement où la majorité de la population exerce dans le domaine agro-pastoral (milieu rural) et dans le secteur informel (milieu urbain), la politique macro-économique devrait viser en priorité, à promouvoir ces domaines c'est-à-dire une allocation des ressources plus orientée vers le développement rural et le soutien des activités génératrices de revenus des pauvres. Cependant, l'amélioration du niveau de production requière la mise en oeuvre des stratégies visant : la sécurisation des activités, l'accès aux ressources, aux technologies et aux services sociaux essentiels.

Elle est essentielle pour permettre les investissements (surtout ceux durables) nouveaux et ceux d'expansion ou de modernisation des activités. Il s'agit notamment de la sécurisation foncière et de la sécurisation du point de vue de la stabilité sociale, politique, économique et du cadre législatif. La sécurité de l'environnement économique qui suppose aussi la transparence dans la gestion des finances publiques permet le développement des initiatives et l'attrait des investissements contribuant toutes choses égales par ailleurs, à augmenter les capacités d'emplois et partant, les revenus dans l'économie.

### ♣ **Distribution de la croissance**

Comme examiné plus haut, sans croissance, la lutte contre la pauvreté serait illusoire. De même, une croissance qui n'est pas équitablement distribuée, plutôt que de réduire la pauvreté, contribue à aggraver les inégalités.

L'équité dans la distribution de la croissance signifie d'abord, que chacun puisse être rémunéré selon sa contribution à l'enrichissement national et ensuite, une offre au plus grand nombre de la population, d'un minimum de services sociaux pour leur permettre l'accès à de meilleures conditions de vie.

Paradoxalement, dans les pays en développement, le monde rural qui contribue plus à la création de la richesse nationale concentre le plus de pauvres ; ce qui pose le problème de l'équité dans la répartition de la croissance. Les retombées de la croissance sont captées ailleurs dans le circuit de commercialisation et il faut un mécanisme de redistribution approprié pour corriger cette inégalité.

La redistribution a entre autres, pour effet, de corriger la distribution des revenus et l'allocation des ressources par la modification des revenus. Les principaux instruments macro-économiques pour ce faire sont le prélèvement (la fiscalité et les cotisations sociales) et la réaffectation des ressources sous forme monétaire (prestations sociales en nature ou en espèces, transferts) ou plus généralement, sous forme de services collectifs gratuits alloués (éducation, route, justice, santé etc.).

Cependant, un examen de l'évolution de la pauvreté selon les groupes socio-économiques montre que la croissance a eu un impact sur le niveau de pauvreté mais que la redistribution de la croissance n'a pas permis de généraliser le bénéfice de la croissance à tous.

Par contre, le domaine de la production vivrière n'est pas suffisamment incité et appuyé ; pire, il souffre des caprices pluviométriques et de plus, les revenus de la filière profitent beaucoup plus aux commerçants qu'aux producteurs. En effet, les commerçants ont des capacités de stockage qui leur permettent de s'approvisionner à bas pris chez le producteur au moment des récoltes et d'attendre de meilleurs prix pour écouler souvent auprès des producteurs.

Au niveau des salariés, les contraintes financières de l'Etat (dans un contexte de réformes structurelles) et des entreprises privées (dans un contexte de libéralisation) n'ont pas permis une augmentation conséquente des salaires en dépit de l'évolution des prix constatée surtout entre 1994 et 1998.

Un mécanisme de redistribution efficace devrait permettre de faire bénéficier à tous les fruits de la croissance notamment par un transfert de revenu des secteurs rémunérateurs bénéficiant plus du soutien des pouvoirs publics et des partenaires au développement au profit des acteurs des autres secteurs ou par une allocation discriminatoire des ressources (interventions publiques) de façon à rééquilibrer (du moins réduire le déséquilibre) les niveaux de développement.

## **Conclusion**

Nous pouvons conclure ce chapitre en soulignant que pendant la décennie 1990 - 2000, l'Afrique a connu 19 grands conflits armés allant des guerres civiles aux guerres entre pays. L'équilibre de la paix reste fragile et, dans de nombreux cas, la notion même de l'après-guerre n'a malheureusement aucun sens.

La croissance économique au Rwanda pour la période post-conflit tire sa source d'une forte expansion générée par l'afflux des dons et de l'aide internationale dans le cadre de la construction et la réhabilitation des infrastructures. L'expansion du secteur primaire et celui du secteur tertiaire ont suivi, essentiellement de la production du thé et le sous secteur construction. Le secteur secondaire est resté embryonnaire pendant toute la décennie.

Il était difficile de concevoir qu'en 1995, au moment où, d'une part, le Rwanda sortait à peine d'une grave crise humaine et sociale et, de l'autre, les problèmes étaient encore entiers, que le pays ait pu mettre en place un programme cohérent et soutenable de développement économique. C'est plus tard en 1998, avec l'appui des bailleurs des fonds que le gouvernement a pu mettre en place un programme de croissance et de développement durable. Si l'avènement de la paix mobilise l'essentiel des efforts, la situation post-conflit reste toujours difficile à gérer car une élite minoritaire, à laquelle appartiennent parfois les anciens chefs de guerre, risque au contraire de capter l'essentiel des gains et de limiter, au lieu de la généraliser, la répartition des bienfaits de la reprise.

L'évaluation des réformes économiques et de l'impact de la guerre au Rwanda reste toujours difficile à estimer à cause du manque des statistiques fiables. Les statistiques des principaux indicateurs, qui étaient déficientes avant la guerre et le génocide de 1994 sont devenues quasi-inexistantes juste après les conflits. Il était difficile de collecter les données pendant la guerre et le système de la méthodologie de collecte après les conflits détient jusqu'à ces jours des failles remarquables selon différentes sources.



## **Chapitre 4**

# **Politiques économiques et goulots d'étranglements dans le cadre de réduction de la pauvreté.**

### **Introduction**

Le chapitre précédent a fait le bilan de la décennie 1990-2000 en analysant les réformes économiques mises en place par les autorités rwandaises et la conjoncture politique pendant différentes périodes clés de la même période à savoir en 1990, en 1994-1995 et en 2000. Le présent chapitre apporte des informations supplémentaires sur les liens entre la croissance et la réduction de la pauvreté au moyen du modèle nommé Simulateur Macroéconomique pour l'Analyse de la Pauvreté (SMAP)<sup>19</sup>. Les simulations permettent de juger l'effet sur la pauvreté de différentes voies de croissance et des chocs exogènes, le but étant de réduire la pauvreté de moitié en 2020, une pauvreté située à 60% en 2003.

Après la guerre et le génocide de 1994, le Rwanda a bénéficié d'un appui substantiel dans le cadre de l'urgence et de la réhabilitation. Ces fonds ont aidé le pays à réhabiliter certaines infrastructures de base. C'est en 1998 que le gouvernement a signé le premier programme avec les bailleurs de fonds dans le cadre de la réduction de la pauvreté et la croissance. Certaines mesures ou réformes économiques ont été mises en place conjointement avec les bailleurs de fonds, et nous pouvons évaluer

---

<sup>19</sup> Soulignons que la désignation originale du modèle est en anglais : « Poverty Analysis Macroeconomic Simulator model » (SMAP).

l'impact de ces politiques sur les indicateurs de la pauvreté et leurs limites dans ce chapitre.

Les décideurs politiques des économies en développement et les économistes, avec l'appui de la communauté financière internationale (CFI), se sont engagés résolument pour la lutte contre la pauvreté par la recherche de croissances fortes et durables. Il est reconnu que, toute gestion macroéconomique efficace orientée vers ces objectifs, devra s'appuyer sur des modèles macroéconomiques capables à la fois de répondre aux préoccupations économiques et aux questions de pauvreté et de redistribution de la richesse dans un cadre cohérent d'analyse.

Le débat actuel sur la gestion macro-économique des stratégies de réduction de la pauvreté pose un certain nombre de questionnements ou défis:

☞ Comment établir la relation entre les performances économiques et la dynamique de la pauvreté dans une économie.

☞ Comment mesurer l'impact en terme de pauvreté et de redistribution des revenus des chocs issus des politiques et des chocs exogènes ? Quels en sont les canaux de transmission au travers desquels ces chocs se transmettent pour affecter les niveaux de pauvreté et de revenus des ménages?

Diversifier les produits d'exportations en plus du thé et du café en se concentrant plus sur les produits à plus grande valeur absolue et à haute intensité de main-d'œuvre (horticulture, fruits et légumes etc.) serait l'une des portes de sortie de la pauvreté et de réponse au problème du chômage au Rwanda. Si l'on tend à inverser la tendance on se focalisera sur les services au détriment de l'agriculture qui jusqu'ici procure 45% du PIB en

moyenne. Cela créerait la distorsion à 90 % de la population qui vit dans le milieu rural grâce à l'agriculture.

La main d'œuvre rwandaise n'est pas assez qualifiée pour répondre aux éventuels besoins en matière de nouvelles technologies et cela constitue un défi à lever. Cette approche serait à considérer à long terme, peut être, contrairement à la vision des décideurs politiques.

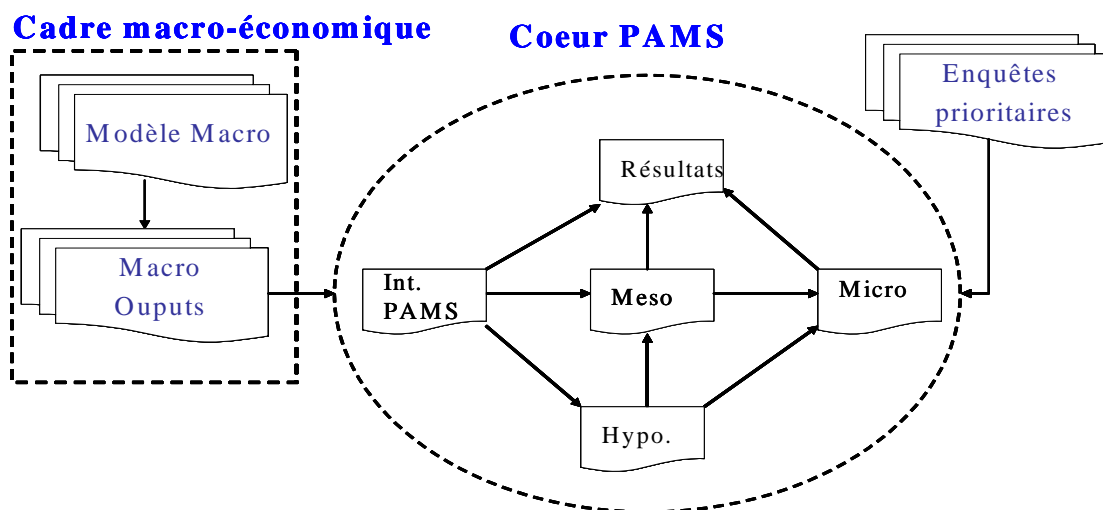
Le tourisme est un autre domaine de service. Le Rwanda a des avantages comparatifs en matière touristique ; un des préalables serait de sécuriser d'abord la région et de réhabiliter les infrastructures touristiques, réduire les coûts de transports aériens, il faudra également qu'il y ait des conditions politiques favorables dans la région pour développer ce secteur.

Les connaissances actuelles sur les effets des politiques et des chocs exogènes spécifiques à un pays donné sur la pauvreté sont limitées malgré les évidences obtenues sur des panels de pays. Toutefois, il reste à proposer des réponses pratiques, notamment pour le cas d'un pays spécifique.

Kende-Robb (2003), parmi plusieurs auteurs, a reconnu que les politiques sont en train d'être formulées en l'absence d'outils adéquats d'analyses d'impacts sociaux des politiques économiques. Plus récemment, Hossain (2003) a proposé une technique d'analyse d'impacts sociaux des réformes de politiques. Sa technique est basée sur les données d'enquêtes des ménages permettant d'évaluer les effets de distribution des politiques sur les groupes socio-économiques par zone géographique; cependant sa méthode ne prend en compte ni la formation des revenus ni les conditions du marché du travail et encore moins les canaux de transmission par lesquels les revenus des agents sont affectés par les politiques. Un instrument d'analyse de l'impact des politiques macroéconomiques sur certains indicateurs de la pauvreté réside dans les inégalités et la répartition des richesses.

Bourguignon (2003) a confirmé que ces questions peuvent être traitées au niveau agrégé ou désagrégé. Les techniques basées sur les méthodes en désagrégation prennent en compte les effets de distribution et les interrelations spécifiques entre secteurs. Cela est à l'origine du Simulateur Macroéconomique pour l'Analyse de la Pauvreté ((Poverty Analysis Macro Simulator Model (SMAP)); modèle qui nous servira d'instrument d'analyse et que nous essayerons d'utiliser dans ce chapitre.

Schématiquement, le SMAP est conçu de la façon ci-dessous :



SMAP est conçu sous Excel<sup>20</sup> de manière conviviale pour être compatible à tout modèle macroéconomique, essentiellement ceux qui sont destinés aux programmes d'ajustement et de stabilisation macroéconomique.

Ce modèle permet d'évaluer l'impact des politiques et des chocs exogènes sur la pauvreté et la distribution des revenus. Ainsi, à tout contexte macroéconomique donnée, SMAP permet d'obtenir le profil de

<sup>20</sup> Une autre version compatible sous Eviews est en développement par un staff de la Banque mondiale.

pauvreté et de distribution associée, et vice versa en tenant compte de la spécificité de l'économie.

Cet outil propose une démarche opérationnelle aussi bien pour l'utilisateur que pour le modélisateur en vue de l'analyse de la pauvreté en liaison avec l'environnement macro-économique.

En annexe de ce travail, nous indiquerons une compilation des notes techniques relatives au programme des macro-instructions, des formules de mesure, des règles de bouclage qui cadrent avec ce modèle.

Le modèle SMAP, développé par Pereira da Silva, Essama-Nsah et Issouf Samaké (2002), simule les modifications des revenus des différents ménages représentatifs pour tout changement du produit économique global. Pour ce faire, le SMAP décompose les changements de l'agrégat des revenus d'un certain nombre de ménages représentatifs sur la base de la croissance globale des revenus en variations des revenus relatifs des ménages représentant 14 groupes socioéconomiques (GSE) tirés des définitions de l'Enquête Intégrale des Conditions des Vies des Ménages de 2000<sup>21</sup>.

Le SMAP est un modèle qui lie les enquêtes ménages à des cadres macro-économiques. Il permet d'évaluer l'impact des politiques macro-économiques - en particulier celles associées aux stratégies de réduction de la pauvreté - sur l'emploi au sein des différents groupes socio-économiques, les revenus des ménages, l'incidence de la pauvreté et la distribution du revenu.

Le SMAP projette des évolutions de la pauvreté en se basant sur un modèle de cohérence macroéconomique standard. Pour le Rwanda, les

---

<sup>21</sup> Une deuxième Enquête Intégrale sur les Conditions des Vies des ménages est en cours, les résultats seront prêts vers la fin de l'année 2006. Ceux-ci permettront à mettre à jour le SMAP.

projections du modèle macroéconomiques sont traduites en modifications des revenus pour l'ensemble des ménages représentatifs des différents groupes socioéconomiques (GSE). Ces ménages représentatifs reproduisent la distribution des revenus et les taux de pauvreté initiaux. Pour traduire la croissance du PIB en modifications des revenus, le SMAP simule la demande et l'offre de travail pour chaque GSE, détermine son salaire et l'intègre dans le volume de production. Puis il prend en compte les taux d'imposition en fonction des revenus et des transferts pour déterminer l'évolution du revenu par GSE. A la dernière étape, ces données sont utilisées pour obtenir le taux de pauvreté et le niveau d'inégalité à terme.

Le SMAP a deux déficiences : (i) d'abord, il est lié à un modèle de cohérence macroéconomique et donc la qualité des résultats dépend de celle du modèle et des variables macroéconomiques qu'il produit. Ensuite, le modèle dépend des hypothèses concernant la distribution des revenus au sein des GSE et des élasticités de l'offre et de la demande de travail utilisés pour générer les changements des revenus de celui-ci.

Le SMAP est composé de trois modules inter-connectés :

1. Un cadre macro-économique standard, qui peut être importé de tout modèle macro-économique consistant - par exemple, RMSM-X, modèles 123, etc. -et dont l'une des finalités est l'estimation du PIB, des agrégats des comptes nationaux, de la balance des paiements, de l'indice des prix à la consommation, etc.

2. Un marché du travail comportant des catégories de la main-d'œuvre classées par niveau de compétence et secteurs économiques, dont la production totale est cohérent avec le cadre macro-économique. Les personnes interrogées au cours de l'enquête prioritaire sont regroupées par ménages représentatifs, cadrant avec les catégories de main d'œuvre définies. Pour chaque catégorie de la main-d'oeuvre, la demande de travail

dépend de la production sectorielle et du niveau des salaires réels. Les niveaux de salaires par groupe socio-économique et par catégorie de main d'œuvre peuvent ainsi être calculés.

3. Un modèle de simulation de l'augmentation du revenu qui utilise les résultats du modèle de marché du travail pour simuler l'augmentation du revenu pour chaque individu à l'intérieur de son propre groupe; après avoir projeté les revenus individuels, le modèle calcule l'incidence de la pauvreté et l'indice d'inégalité.

Les **caractéristiques** du SMAP peuvent être résumées de la manière suivante:

Des données inputs et liens de SMAP : ce sont les blocs Macro et les données budget-consommation. Ces deux blocs servent de données d'entrée au SMAP et constituent les liens de causalité.

Une liaison Micro-Macro comme base de la stratégie de réduction de la pauvreté. SMAP a la particularité de lire et agréger systématiquement les données de base de l'enquête ménage afin d'obtenir les indicateurs de pauvreté ; les données de base sont classées par GSE.

Cet instrument incorpore un module du marché de travail et de la structure de la population, et devra être arrimé au modèle macro-économique avec une interface dont les liens ont été automatisés.

En dehors des indicateurs standards de pauvreté et de redistribution des revenus, SMAP génère la courbe d'incidence de la pauvreté et les élasticités croisées croissance, inégalité et pauvreté. Il permet la comparaison de divers scénarios macroéconomiques.

SMAP est bâti autour de trois couches récursives consistantes avec l'approche par l'incidence, à savoir, le bloc macro, le bloc meso et le bloc micro.

Le modèle macroéconomique standard (ou bloc macro) contient divers scénarios du modèle MEMAU<sup>22</sup> du RMSM-X ou d'autres modèles macroéconomiques qui serviront plus tard à faire des comparaisons de scénario.

Le bloc meso qui représente les distributions fonctionnelles moyennes des moyens d'existence servent à évaluer les profils de revenus nets pondérés par agent, par catégorie et par année. (Revenus pondérés du travail ou non).

Le bloc micro qui fait le bouclage meso-micro permet la dérivation des indicateurs de pauvreté et de revenu.

La critique de la vision 2020 sera suivie par une combinaison d'analyse des indicateurs du développement du millénaire et de l'impact des politiques économiques récentes (post-conflit) sur les aspects sociaux à savoir l'éducation, la santé, l'emploi, l'environnement etc.

La deuxième partie de ce chapitre sera consacrée à l'analyse des différents scénarios des politiques économiques avec le modèle de simulation macroéconomique pour l'analyse de la pauvreté (SMAP).

Une série d'hypothèses ou de variables nécessaires à l'évaluation des prévisions dans le modèle doit être faite.

---

<sup>22</sup> Modèle de l'Economie Mauritanienne qui s'inspire du Modèle RMSM-X et le modèle 123, tous de la Banque Mondiale.



### **Quelques hypothèses sont possibles à appréhender:**

➤ Le profil d'évolution des revenus ou des dépenses par Groupe Socio-économique (GSE) avec les indices des coûts, les lignes de pauvreté par zone géographique, les taux d'urbanisation et démographiques associés. Ces informations sont considérées comme dérivées des conditions macroéconomiques. Nous allons les observer et faire les simulations nécessaires.

➤ Nous allons définir les taux exogènes de croissance des revenus ou des dépenses des GSE afin d'obtenir un niveau de pauvreté souhaitée (qui n'est pas forcément réaliste.) La comparaison entre les résultats permet de juger du degré de réalisme des projections faites. Elle aide aussi à élaborer un cadre de programmation cohérent avec la structure de pauvreté du pays.

➤ Dans un des scénarios, nous fixerons par exemple les taux de croissance des revenus ou des dépenses à zéro et faire les projections en conséquence. Cet exercice compare plusieurs interprétations possibles liées aux efforts faits ou à réaliser.

➤ Nous allons également faire les itérations nécessaires et définir les stratégies et politiques à mettre en place en sens inverse de la structure du modèle afin de formuler des mesures structurelles nécessaires pour réduire la pauvreté et les inégalités.

Sur base des simulations et les résultats obtenus dans la précédente section, nous proposerons aux décideurs, les politiques économiques plus ou moins réalistes afin de répondre aux questions posées au préalable.

Nous clôturerons ce chapitre en proposant des stratégies des politiques et des mesures correctives de la réduction de la pauvreté au Rwanda.

Nous dégagerons les forces et les faiblesses sous forme des recommandations générales de politiques économiques adéquates en période post-conflit pour pallier ce fléau de la pauvreté au sein de la population rwandaise.

## **1. Analyse critique de la vision 2020 du Rwanda**

La vision 2020 est un document de politique économique du Rwanda qui a été élaboré par une équipe de spécialistes issus des institutions multisectorielles. Ils représentent l'Etat, le secteur privé, la société civile, le milieu politique, les confessions religieuses etc. Ce document récapitule les objectifs de développement, de la croissance et de la réduction de la pauvreté au Rwanda à l'horizon 2020. Cette vision est centrée sur les stratégies critiques de politiques destinées à générer des niveaux élevés de taux de croissance (9%) et un PIB/tête de 900 dollars EU par rapport à 230 actuellement. Le résultat de ces politiques est de rehausser les variables clés de la croissance comme l'épargne intérieure et l'investissement intérieur et étranger.

La vision est résumée dans six points clés ci-dessous:

1. Renforcement et entretien de la bonne gouvernance ;
2. Transformation de l'agriculture en un secteur à haute valeur ajoutée et à haute productivité ;
3. Développement des ressources humaines ;
4. Développement d'un secteur basé sur les services avec un accent mis sur les TIC ;
5. Réduire les risques et les coûts des affaires en permettant l'environnement et le développement des infrastructures appropriées ;
6. Promouvoir l'esprit d'entreprise et l'intégration régionale.

**Tableau 4.1. Indicateurs de la Vision 2020 du Rwanda**

	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2017</u>	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>
-										
Real GDP Growth (%)	5,7	5,9	6	6,1	6,3	6,4	6,5	6,7	6,8	6,9
Real growth in primary sector (%)	4,8	5,2	5,5	5,8	6,2	6,5	6,8	7,2	7,5	7,8
Real growth in secondary sector (%)	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Real growth in tertiary sector (%)	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Per Capita GDP (current US\$)	308	327	349	373	399	427	458	491	529	900
Per Capita GDP (current FR bn)	178 085	189 577	202 116	215 804	230 756	247 101	264 987	284 577	306 060	329 648
Change in per cap. GDP	6,3	6,5	6,6	6,8	6,9	7,1	7,2	7,4	7,5	7,7
Real Per Capita GDP (current US\$)	157	162	168	173	179	186	193	200	208	217
Real Per Capita GDP (1995, FR bn)	91179	93996	97024	100276	103767	107513	111532	115845	120477	125455
Change in real per cap. GDP (1995)	3	3,1	3,2	3,4	3,5	3,6	3,7	3,9	4	4,1
Real consumption per capita (1995)	82 481	84 448	86 642	89 077	91 772	94 748	98 032	101 656	105 656	110 078
Change in real cons. per capita	2,2	2,4	2,6	2,8	3	3,2	3,5	3,7	3,9	4,2
Consumer Price Index (% change)	4	4	4	4	4	4	0	0	0	0
GDP Deflator (%)	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	0	0	0	0
Exchange Rate RF/US\$, avg.	579	579	579	579	579	579	579	579	579	579
Investment (% of GDP)	25%	27%	28%	29%	31%	33%	35%	37%	39%	42%
Gross Nat. Savings, incl. Trans.(% of GDP)	18%	18%	19%	20%	21%	22%	23%	25%	26%	27%
Real consumption (% GDP)										
Fiscal deficit, incl. transfers (% of GDP)	-5%	-6%	-7%	-7%	-8%	-8%	-9%	-9%	-9%	-10%
Fiscal deficit, excl. transfers (% of GDP)	-16%	-16%	-17%	-17%	-17%	-18%	-18%	-18%	-19%	-19%
Expenditure (% of GDP)	30	31	32	32	33	34	34	35	36	37
Poverty headcount										
National	40,5	38,8	36,6	35,4	34,1	33,4	33,2	32,4	32,1	32,1
Rural	45,3	43,6	41,1	39,9	38,6	38	37,8	37,1	36,8	36,8
Urban	12,8	12,7	12,3	11,9	11,5	11,1	11	10,8	10,7	10,7
Population	10,8	11,1	11,4	11,7	12	12,3	12,6	13	13,3	13,7
Population growth rate	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7

## Indicateurs de la vision 2020 (suite)

	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>
Real GDP Growth (%)	6,9	5,9	9,6	0,9	4	6	6	5,9	5,3	5,4	5,6
Real growth in primary sector (%)	9,1	6,9	15	-4,1	-0,1	4,5	6,6	3,5	3,8	4	4,5
Real growth in secondary sector (%)	4,5	9,5	5,9	7,1	6,3	6,3	5	7	7	7	7
Real growth in tertiary sector (%)	5,7	1,9	4,2	4,4	8,1	7,5	5,8	8,1	6	6	6
Per Capita GDP (current US\$)	235	220	217	192	202	215	229	244	258	273	289
Per Capita GDP (current FR bn)	92 541	97 270	103 535	103 982	117 131	124 603	132 611	141 038	149 121	157 885	167 548
Change in per cap. GDP		5,1	6,4	0,4	12,6	6,4	6,4	6,4	5,7	5,9	6,1
Real Per Capita GDP (current US\$)	0	166	165	136	129	133	137	141	145	149	153
Real Per Capita GDP (1995, FR bn)		73641	78480	73667	74577	76961	79436	81914	83952	86138	88563
Change in real per cap. GDP (1995)		#DIV/0!	6,6	-6,1	1,2	3,2	3,2	3,1	2,5	2,6	2,8
Real consumption per capita (1995)	75 163	73 911	76 676	66 859	72 282	69 317	72 591	74 732	77 925	79 344	80 725
Change in real cons. per capita		-1,7	3,7	-12,8	8,1	-4,1	4,7	3	4,3	1,8	1,7
Consumer Price Index (% change)	12	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
GDP Deflator (%)	11,3	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3
Exchange Rate RF/US\$, avg.	393	443	476	542	579	579	579	579	579	579	579
Investment (% of GDP)	17%	17%	17%	19%	20%	20%	21%	22%	23%	24%	24%
Gross Nat. Savings, incl. Trans.(% of GDP)	7%	7%	8%	14%	24%	19%	19%	19%	17%	17%	18%
Real consumption (% GDP)											
Fiscal deficit, incl. transfers (% of GDP)	-1%	-4%	-1%	-2%	0%	-2%	-2%	-2%	-3%	-4%	-5%
Fiscal deficit, excl. transfers (% of GDP)	-9%	-12%	-7%	-9%	-14%	-16%	-16%	-16%	-15%	-15%	-15%
Expenditure (% of GDP)	17	21	17	21	27	30	28	29	28	29	29
Poverty headcount											
National	60	58,6	53,3	55,2	54,7	53,3	49,3	47,7	46	44,7	42,4
Rural	65,2	64	58,2	60,4	60,1	58,7	54,5	52,9	51,3	49,9	47,4
Urban	13,3	13,4	13,8	15,3	15,6	15,2	14,3	13,7	13	12,9	12,8
Population	7,66	7,878	8,099	8,706	8,941	9,2	9,4	9,7	9,9	10,2	10,5
Population growth rate		2,8	2,8	7,5	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7

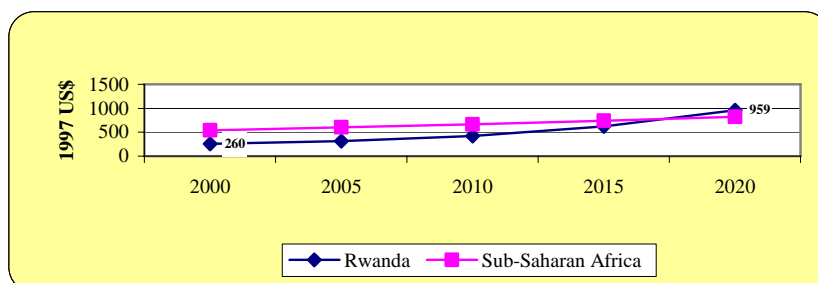
Source : Ministère des Finances et de la Planification Economique, Kigali, Rwanda

Parmi les objectifs de la vision<sup>23</sup> en voici quelques-uns relatifs aux indicateurs sociaux:

- Atteindre un enseignement primaire universel de tous les enfants vers 2010 ;
- Arriver à l'égalité de l'accès des sexes dans l'enseignement supérieur en 2020 ;
- Arriver à un niveau alimentaire acceptable de 2100 calories par tête par jour en 2020 ;
- Elever le ratio exportation /PIB à 15% en 2020.

Ces objectifs illustrent les aspirations du pays et servent aussi d'indicateurs de motivation des performances ; ils mettent au clair la situation actuelle du pays et montrent où elle pourrait être en l'espace de 20 ans. Elles sont basées sur des stratégies d'une politique centrale de développement du secteur agricole en vue de la création d'une stratégie fiable de sortie vers des secteurs à plus haute valeur ajoutée.

**Graphique 4.1. Projection PIB/habitant**



Afin d'atteindre ces objectifs, les politiques économiques envisagées sont une combinaison abordant les problèmes structurels du long terme avec celles s'appliquant aux contraintes plus récentes de la guerre et du génocide. Elles comprennent les actions suivantes :

<sup>23</sup> Certains de ces objectifs ont été conçus et formulés dans le cadre du respect des objectifs du développement du Millénaire

☞ Promouvoir une croissance rapide en faveur des pauvres et axée sur le secteur rural ;

☞ Maintenir et renforcer la bonne gouvernance et accroître la transparence et la responsabilité dans les affaires de l'Etat ;

☞ Concentrer les efforts sur le fonctionnement efficace des marchés et commencer à permettre aux paysans de sortir volontairement du secteur agricole avec confiance ;

☞ Promouvoir l'investissement intérieur et étranger afin de piloter la croissance économique et renforcer le secteur privé ;

☞ Promouvoir le commerce extérieur des biens et services appropriés et rehausser rapidement le revenu et promouvoir l'entrepreneuriat et une plus grande stabilité économique ;

☞ Renforcer le développement des ressources humaines et accroître les capacités de formation au sein du gouvernement et du secteur privé ;

☞ Accroître la participation populaire dans le processus de formulation, d'exécution et de suivi des politiques.

**Tableau 4.2. Principaux indicateurs de la vision 2020 du Rwanda<sup>24</sup>**

Indicateurs	Situation actuelle	Objectif 2020
1. Population rwandaise	8.100. 000	14.000.000
2. Alphabétisation (%)	48	100
3. Espérance de vie à la naissance (ans)	49	55
4. Taux de fécondité des femmes	6,5	4,5
5. Taux de mortalité infantile ( <sup>0</sup> / <sub>00</sub> )	110	30
6. Taux de mortalité maternelle ( <sup>0</sup> / <sub>00.000</sub> )	810	200
6. Malnutrition infantile (insuffisance pondérale en %)	30	10
7. Taux de croissance démographique (%)	2,9	2,2
8. Enrôlement net au 1 <sup>aire</sup> (%)	95	100
9. Taux de transition primaire secondaire (%)	42	80
10. Enrôlement net au 2 <sup>aire</sup> (%)	7	20
11. Taux de qualification des enseignants du 2 <sup>aire</sup> (%)	20	100
12. Taux de scolarisation 3 <sup>aire</sup> ( <sup>0</sup> / <sub>00</sub> )	1	6
13. Parité des sexes dans l'enseignement 3 <sup>aire</sup> (F <sup>0</sup> %)	30	100
14. Parité des sexes aux postes de décision (F <sup>0</sup> %)	30	30
15. Taux de prévalence du SIDA (%)	10	5
16. Mortalité due au paludisme (%)	51	25
17. Médecins/100,000 habitants	1,5	10
18. Population en bon état d'hygiène (%)	20	60
19. Infirmiers/100,000 habitants	16	20
20. Laborantins /100,000/habitants	2	5
21. Pauvreté (% < 1US \$/jour)	60	30
22. Taux de croissance moyenne du PIB (%)	6,2	8
23. Taux de croissance du secteur agricole (%)	9	6
24. Taux de croissance du secteur industrie (%)	7	12
25. Taux de croissance du secteur services (%)	7	11
26. Coefficient de Gini	0,454	0,350
27. Epargne nationale brute (% du PIB)	1	6
28. Investissement brut intérieur (FBCF en % du PIB)	18	23
29. PIB par habitant en \$ des EU	220	900
30. Population urbaine (%)	10	30
31. Population agricole (%)	91	50
32. Exploitations agricoles modernes (%)	3	50
33. Utilisation de fertilisants/ha (kg/an)	2	15
34. Crédits financiers au secteur agricole (%)	1	20
35. Accès à l'eau potable (%)	44	80
36. Production agricole kcal/pers/Jour (% des besoins)	1612	2200
37. Disponibilité des protides/pers, jour (% des besoins)	35	65
38. Réseau routier (km/km <sup>2</sup> )	0,54	0,60
39. Consommation annuelle d'électricité (kwh/hab)	30	100
40. Accès à l'énergie électrique (% de la population)	2	10
41. Terres protégées contre l'érosion (%)	20	100
42. Energie bois dans le bilan énergétique national (%)	96	60

Source : Ministère des Finances et de la Planification Economique

<sup>24</sup> Ces estimations ont été proposées dans le cadre de la vision 2020 du Rwanda. « Une vision reste une vision ». C'est la réponse de l'une des autorités rwandaises à la question de savoir si ces chiffres seront réalistes ou constituent un rêve. En dehors de notre critique en tant que chercheur, nous ne sommes pas autorisé à changer ni à modifier ces chiffres sous peine des poursuites.

## 2. Application du Modèle de Simulateur Macroéconomique et de l'Analyse de la Pauvreté (SMAP) sur le Rwanda

Après cet aperçu général de la littérature sur la croissance, la pauvreté et les inégalités, la suite de ce travail va apporter des informations supplémentaires sur les liens entre la croissance et la réduction de la pauvreté au moyen du modèle nommé Simulateur macroéconomique pour l'analyse de la pauvreté (SMAP). Rappelons que les simulations permettent de juger de l'effet sur la pauvreté des différentes voies de croissance et des chocs, le but étant de réduire la pauvreté de moitié (30%) en 2015.

Couche 1: Macro

### Modèle Macroéconomique

Modèle statique comptable ou quasi-comptable(RSM-X), CGE (123), Modèle économétrique

Couche 2: Meso

Décomposition sectorielle, Facteurs de travail → Liaison agrégée Var  
Pour l'agent représentatif du GSE k

Couche 3: Micro

Enquête ménage, Ménage  $i$ , changement du revenu réel pondéré en liaison avec le cadre macro

$$y_i = [w_i L_i + E_i + R(w_i L_i + E_i; A_i)] / P(C_i; p)$$

$$y_i \approx y_{i,-1} + \Delta y_i, L_i = f(Y), w_i = g(Y, A)$$

$(y_i)$  avec la ligne de pauvreté,  $z_i \rightarrow$  indicateur de pauvreté  $P_i$  pour le ménage  $i$  et indicateur de l'inégalité entre groupe (e.g., Gini, etc.)

Le modèle est bâti autour de trois couches récursives consistantes avec l'approche par l'incidence, à savoir, le bloc macro, le bloc meso et le bloc micro.



Le modèle macroéconomique standard (ou bloc macro) contient divers scénarios, du RMSM-X ou d'autres modèles macroéconomiques qui serviront plus tard à faire des comparaisons de scénario.

Le bloc meso qui représente les distributions fonctionnelles moyennes des moyens d'existence sert à évaluer les profils des revenus nets pondérés par agent, par catégorie et par année. (Revenus pondérés du travail ou non).

Bref, la conception de base de SMAP est partie de l'idée que tout choc (quelle que soit sa nature externe ou interne, politique institutionnelle, budgétaire ou monétaire, etc.) affecte la croissance, les revenus des agents et la pauvreté à travers son impact sur la demande réelle agrégée, l'offre réelle agrégée, et les variables nominales (prix, salaires, taux d'intérêt, taux de change, la monnaie, etc.). De ce point de vue, le modélisateur devra savoir l'approche technique à adopter et en déduire les implications en termes de pauvreté et de redistribution des revenus.

SMAP offre également la possibilité:

- 👉 de comparer des scénarios de manière simultanée ou séquentielle;
- ✌ de fixer des objectifs de pauvreté et inférer (par itération figure 2) le cadre macroéconomique y associé (approche projection exogène de pauvreté) ;
- ✋ d'obtenir le profil de pauvreté associé à un cadre macroéconomique donné (approche programmation).

**Tableau 4.3. Synthèse des Indicateurs de la Pauvreté au Rwanda**  
**Données tirées du Cadre Macroéconomique via SMAP 2000-2020**

	2000	2004	2005	2015	2020
<b>A. Selected macro indicators</b>					
Real GDP Growth (in percent)		3,9	5,9	6,2	6,9
Primary sector (real growth rate)		-0,08	4,5	6,1	7,8
Secondary sector (real growth rate)		6,31	6,3	7	7
Tertiary sector (real growth rate)		8,13	7,5	6	6
Total Gvt fiscal revenue (in percent of GDP)	9,7	12,9	13,1	11,1	10,5
Public expenditure (in percent of GDP)	21,2	24,7	27,3	23,3	21,9
Gross dom. investment (in percent of GDP)	17,3	20,1	20,2	30,9	42,1
Consumer price index (in percent change)	3,9	12,0	4,0	4,0	4,0
Export of Agricultural good		23,6	4,7	6,0	6,7
<b>B. Poverty Indicators 1/</b>					
P0 - Total Headcount ratio (P0 %)	60,0	59,9	58,9	38,4	28,5
v/s Nat. Stat. Off.					
P0 - Rural Headcount ratio	65,2	66,1	65,2	43,3	32,0
v/s Nat. Stat. Off.					
P0 - Urban Headcount ratio	13,3	14,9	14,9	13,7	12,8
v/s Nat. Stat. Off.					
P1 - Poverty Gap	25,1	23,2	22,3	12,0	9,0
v/s Nat. Stat. Off.					
P2- Square poverty gap	13,4	15,1	15,1	11,2	9,3
v/s Nat. Stat. Off.					
Poverty line (PL)					
Aggregate PL (SMAP and ONS), in unit of Ouguiya	64 663	65 484	65 916	68 381	69 336
Rural in unit of Rwanda Francs	64 663	65 247	65 552	67 283	67 946
Change in poverty line (%)		0	0	0	0
Urban in unit of Rwanda Francs	64 663	65 836	66 454	70 009	71 395
Change in poverty line (%)		1	1	0	0
<b>C. Inequality and Income</b>					
Gini (inter-group)	45,1	35,6	36,2	41,4	52,6
v/s ONS					
Average current exp / income <sup>26</sup>					
In Rwanda Francs per person and per year	96 117	110 792	116 406	186 547	232 507
In US dollar per person and per year	244	191	201	322	402
<b>D. Growth income effect by category (in percent) <sup>27</sup></b>					
Public sec. Empl., rural (RG-1, 1.2%, 0.9%, 36.8%)		0,092653774	0,156090882	0,091804528	0
Public sec. Empl., urban (UG-2, 7.5%, 2.7%, 19.9%)		0,044105411	0,110644793	0,059811341	0
Family helpers, rural (RP-3, 1.5%, 1.8%, 55.8%)		0,020545985	0,059844906	0,066402132	0,054982047
Family helpers, urban (UP-15, 2.2%, 1.2%, 24.9%)		-0,0046224	0,008466866	0,01801562	0
Private sector empl., rural (RP-4, 0.8%, 0.9%, 48.9%)		0,150473064	0,041441022	0,137765124	0
Private sector empl., urban (UP-10, 3.8%, 2.1%, 26.0%)		-0,00744261	0,056091301	0,001681322	0
Self-empl. in the agri. Sec., rural (RP-6, 27.5%, 42.0%, 71.2%)		-0,01525502	0,014047912	-0,00958027	0
Self-empl. in the nonagri. Sect, rural (RP-5, 12.8%, 12.4%, 45.2%)		-0,0180671	0,012751998	0,012093893	0
Self-empl. in the nonagri. Sect, urban (UP-14, 9.6%, 4.5%, 21.7%)		-0,00108765	0,004845936	0,016686409	0

<sup>27</sup>Data in parenthesis provide the base year 2000, poverty structure by category. The first component is the category code

Unemployed, rural (RPX-7, 4.6%, 6.0%, 61.2%)		0,00368216	0,018173768	0,008585462	0
Out of labor force, rural (RN-17, 11.3%, 13.2%, 54.4%)		0,008821082	0,022128959	0,011962268	
Out of labor force, urban (UN-18, 10.2%, 6.4%, 29.4%) 4/		0,008821082	0,022128959	0,011962268	
<b>E. Poverty Decompositions</b>	<b>D. Poverty Decompositions</b>				
<b>E1. Aggregate Poverty Decompositions</b>	<b>D1. Aggregate Poverty Decompositions</b>				
<b>Poverty Gap Ratio</b>	<b>Poverty Gap Ratio</b>				
Poverty elasticity	Poverty elasticity				
<i>Growth elasticity</i>	<i>Growth elasticity</i>	-1,4	-1,6	-1,6	-2,2
<i>Inequality elasticity</i>	<i>Inequality elasticity</i>	2,2	2,8	3,0	6,5
Inequality/Growth Tradeoff	Inequality/Growth Tradeoff	1,6	1,8	1,8	3,0
					3,9
<b>Severity of Poverty Ratio</b>	<b>Severity of Poverty Ratio</b>				
Poverty elasticity	Poverty elasticity				
<i>Growth elasticity</i>	<i>Growth elasticity</i>	-1,7	-1,1	-1,0	-0,1
<i>Inequality elasticity</i>	<i>Inequality elasticity</i>	3,8	4,1	4,3	5,7
Inequality/Growth Tradeoff	Inequality/Growth Tradeoff	2,2	3,8	4,4	42,5
					-105,1
<b>E2. Sectorial Poverty Decompositions in %</b>	<b>D2. Sectorial Poverty Decompositions in %</b>				
<b>Poverty Gap Ratio</b>	<b>Poverty Gap Ratio</b>				
Within rural-urban growth effect	Within rural-urban growth effect	-3	-9	-13	0
o/w rural growth effect	o/w rural growth effect	-3	-9	-13	0
Within rural-urban inequality effect	Within rural-urban inequality effect	5	5	6	0
o/w rural inequality effect	o/w rural inequality effect	5	5	6	0
Population shift effect	Population shift effect	0	0	0	0
<b>Severity of Poverty Ratio</b>	<b>Severity of Poverty Ratio</b>				
Within rural-urban growth effect	Within rural-urban growth effect	-2	-5	-1	0
o/w rural growth effect	o/w rural growth effect	-2	-5	-1	0
Within rural-urban inequality effect	Within rural-urban inequality effect	10	5	-4	0
o/w rural inequality effect	o/w rural inequality effect	10	5	-4	0
Population shift effect	Population shift effect	-1	0	0	0
<b>Pro-Poor Growth Index (Kakwani &amp; Pernia)</b>					
<b>Poverty Gap Ratio</b>					
National		1,0	-0,4	0,5	0,6
Rural		0,0	-0,5	0,4	0,6
Urban		0,0	-1,1	-0,4	0,3
<b>Severity of Poverty Ratio</b>					
National		0,0	-2,8	0,1	7,1
Rural		0,0	-3,4	0,0	6,6
Urban		0,0	-6,3	-2,4	-3,9
<b>G. Labor force growth rate in percent</b>					
Total employment		2	2	2	2
Rural employment		1	1	2	2
Urban employment		3	3	3	3
<b>H. Population</b>					
Total Population (1000) <sup>25/</sup>		7 592	8 486	8 716	11 376
Population growth rate		2,9	2,7	2,7	2,7
Rural population (1000)		6 824	7 467	7 631	9 486
Rural population growth rate			2,2	2,2	2,2

<sup>25</sup> The 200 initial population reflects the Rwanda's Economic Forecast Unit figure  
<sup>26</sup> Intra-group mean income inequality using Kendall and Stuart (1963) approach

**Approche projection :** Pour un cadre macroéconomique donné sur plusieurs périodes, quel est le profil de pauvreté et de redistribution de la richesse associée ? SMAP donne une réponse immédiate à cette question par agrégation systématique des données micro-économiques (obtenues par enquête aux ménages) et par des techniques de liaison micro-macro.

**Approche programmation :** Pour un niveau de pauvreté désirable sur une période, quel niveau de croissance compatible faut-il, vu la situation économique et financière de départ ? SMAP permet de répondre à cette question par simple processus itératif de la part du modélisateur.

### **Scénario de référence**

C'est à partir du scénario actuel que les comparaisons avec les autres scénarios se feront ; pour un profil de consommation et de pauvreté donnés, nous pouvons le choisir comme scénario de base et le comparer à des scénarios futurs.

Le scénario de référence du Gouvernement suit en gros ceux qui ont été utilisés dans le passé pour les prévisions à long terme dans le cadre du programme avec les bailleurs de fonds, la Banque mondiale et le FMI. Il s'appuie sur un taux de croissance moyen à long terme du PIB de 8% à partir de 2005. *Scénario que nous trouvons très optimiste et irréaliste.*

Ce dernier scénario était basé sur un certain nombre d'hypothèses. D'abord la projection du secteur réel est réalisée en décomposant en sous secteurs conformément à la configuration du pays.

☞ Le taux de croissance du primaire reste optimiste durant ces dernières années. Il est de 6 à 7% en moyenne sur toute la période. Cette croissance sera stimulée par une augmentation de la productivité agricole et de la diversification des exportations. L'objectif ici c'est d'abandonner

progressivement la culture de rente en remplacement par d'autres cultures à plus grande valeur absolue comme l'horticulture, les fruits et légumes.

☞ Ensuite la croissance du secondaire restera embryonnaire, elle est de 2,5 % jusqu'en 2015. Cela est dû à la faiblesse au niveau des investissements privés, à l'enclavement, au manque de compétitivité des entreprises rwandaises vis-à-vis de celles de la région, et à une insuffisance des infrastructures appropriées. En revanche, ces projections excluent des chocs venant de la pluviométrie et/ou le terme d'échange et donc ignore la vulnérabilité du Rwanda face à ces facteurs importants.

Nous qualifions ce scénario d'optimiste car vu l'état actuel de la situation socio économique du pays, aucun investissement de grande envergure n'est envisagé pour réaliser une épargne que ce soit au niveau intérieur ou extérieur pour songer à une croissance moyenne de 6 à 7 % sur une période de quinze ans.

Henner (2002) souligne que l'investissement matériel semble être une condition nécessaire mais suffisante de la croissance économique, à condition qu'elle soit orientée vers les productions pour lesquelles le pays possède un avantage comparatif.

Nous considérons que le taux de 40,6% des personnes en dessous du seuil de la pauvreté en 2020 semble être logique contrairement à 28,5% prévus par les autorités rwandaises dans leur scénario de référence.

**Tableau 4.4. Scénario de référence (réaliste)<sup>28</sup>**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Act.	Est.	Est.	Est.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.
<b>A. Indicateurs Macro</b>											
Taux de croissance du PIB réel (en %)		5,86	9,56	0,91	3,97	5,34	4,49	5,75	4,99	5,11	5,33
Secteur Primaire (tx de croissance réel)		6,92	15	-4,07	-0,08	3	3	3	3	3,25	3,75
Secteur Secondaire (tx de croissance réel)		9,48	5,92	7,05	6,31	6,3	5	7	7	7	7
Secteur Tertiaire (tx de croissance réel)		1,93	4,25	4,4	8,13	7,53	5,81	8,13	6	6	6
Recettes fiscales (en % du PIB)	9,7	11,3	12,0	13,4	12,9	13,1	12,1	12,1	11,9	11,9	11,8
Dépenses Publiques (en % du PIB)	21,2	26,2	21,1	24,1	24,7	27,5	27,2	27,2	25,4	25,2	25,0
Investissement intérieur (en % du PIB)	17,3	16,7	17,4	19,2	20,1	20,1	20,9	21,8	22,3	23,2	24,1
Indice du Prix à la Consommation (en % du PIB)	3,9	3,4	2,0	7,4	12,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Exportations des produits Agricoles		38,4	-9,96	12,4	23,6	4,52	-18	6,09	5,83	4,85	5,07
<b>B. Indicateurs de la Pauvreté</b>											
P0 - Total Headcount ratio (P0 %)	60,0	59,2	57,1	58,8	59,9	60,1	60,4	60,2	60,2	60,5	59,6
v/s Nat. Stat. Off.											
P0 - Rural Headcount ratio	65,2	64,6	62,5	64,5	66,1	66,5	67,1	67,2	67,5	68,0	67,3
v/s Nat. Stat. Off.											
P0 - Urban Headcount ratio	13,3	13,4	13,8	14,9	14,9	14,9	14,7	14,7	14,7	14,9	14,3
v/s Nat. Stat. Off.											
P1 - Poverty Gap	25,1	24,2	22,4	22,9	23,2	23,0	22,8	22,4	21,9	21,4	20,7
v/s Nat. Stat. Off.											
P2- Square poverty gap	13,4	13,5	13,0	14,1	15,1	15,7	16,2	16,6	17,0	17,4	17,5
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	Proj.	
<b>A. Indicateurs Macro</b>											
Taux de croissance du PIB réel (en %)	5,47	5,61	5,75	5,88	6	6,13	6,25	6,38	6,5	6,62	
Secteur Primaire (tx de croissance réel)	4,08	4,42	4,75	5,08	5,42	5,75	6,08	6,42	6,75	7,08	
Secteur Secondaire (tx de croissance réel)	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	
Secteur Tertiaire (tx de croissance réel)	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	
Recettes fiscales (en % du PIB)	11,7	11,6	11,5	11,3	11,2	11,1	11,0	10,9	10,8	10,6	
Dépenses Publiques (en % du PIB)	24,8	24,6	24,4	24,2	24,0	23,8	23,5	23,3	23,0	22,7	
Investissement intérieur (en % du PIB)	25,0	26,1	27,2	28,5	29,9	31,5	33,3	35,3	37,5	40,0	
Indice du Prix à la Consommation (en % du PIB)	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	
Exportations des produits Agricoles	5,44	5,57	5,62	5,75	5,87	6	6,13	6,25	6,38	6,52	
<b>B. Indicateurs de la Pauvreté</b>											
P0 - Total Headcount ratio (P0 %)	58,3	56,3	54,4	52,3	49,2	46,6	44,4	42,1	40,6	40,6	
v/s Nat. Stat. Off.	66,0	63,9	61,9	59,6	56,2	53,3	50,9	48,3	46,7	46,7	
P0 - Rural Headcount ratio	14,4	14,6	14,5	14,5	14,1	14,0	13,4	13,4	13,1	13,1	
v/s Nat. Stat. Off.	19,9	19,0	18,0	17,0	15,9	14,9	14,1	13,3	12,6	12,6	
P1 - Poverty Gap	17,4	17,2	16,9	16,4	15,9	15,3	14,9	14,5	14,2	14,2	
v/s Nat. Stat. Off.											
P2- Square poverty gap											

<sup>28</sup> Projections faites sur base du SMAP en liaison avec le cadre macroéconomique cohérent et les enquêtes budget-consommation de 2001.

Contrairement au scénario de Gouvernement, nous avons essayé d'établir le nôtre, plus ou moins réaliste (Voir Tableau 4.4). Dans ce scénario, le taux de pauvreté diminuerait également de 60,0% en 2000 à 40,6 % en 2020, soit une diminution d'environ 0,97% par an.

Les hypothèses retenues dans ce scénario de référence font état d'une croissance moyenne du PIB de 5% en moyenne sur toute la période de projection contrairement à celle de 6 et 7% prévue par les autorités rwandaises.

La décomposition du PIB permet d'affiner les hypothèses à retenir dans les scénarios alternatifs. Par ailleurs, en fonction des hypothèses retenues en matière de mise en œuvre des politiques économiques (macroéconomiques et structurelles, apparition des chocs, etc.) on peut positionner les taux de croissance projetés.

Les projections des opérations financières de l'Etat sont faites sur base des réalisations des cinq dernières années. Sur base de ces réalisations, des hypothèses sont retenues (par exemple la moyenne mobile des cinq dernières années de projections et les variables sont calculées comme suit : les recettes fiscales et non fiscales, les dépenses courantes hors intérêts et les dépenses en capital sont financées par les ressources propres et extérieures ; ainsi que les intérêts intérieurs sont aussi projetés.

Il convient de souligner l'importance à accorder à la projection des dépenses en capital dans un contexte de lutte contre la pauvreté. A ce niveau, on prend en compte les dépenses additionnelles liées à la mise en œuvre de l'initiative PPTE.

Le solde budgétaire qui découle de ces projections est financé en partie par l'extérieur et par les ressources internes. En conséquence, si on arrive à projeter le financement intérieur net en tenant compte notamment du développement des marchés financiers régionaux, le financement extérieur net est déduit comme un résidu.

Ce montant du financement extérieur net correspond à la synthèse des opérations financières de l'État avec l'extérieur à savoir : les tirages, le service de la dette, les arriérés, etc. Il conviendra de s'entendre sur le traitement de l'aide reçue au titre de l'initiative PPTE (financement intérieur ou extérieur).

Pour rester cohérent avec la balance des paiements, il faudrait traiter cette aide comme un financement extérieur.

La cohérence entre la balance des paiements et le Tableau des Opérations Financière de l'Etat est établie par cette ligne qui est directement retenue par la balance des paiements. Des divergences légères peuvent toutefois apparaître à ce niveau quand la balance enregistre sur une base brute et le TOFE sur une base nette.

Le compte courant est projeté poste par poste en utilisant diverses informations (élasticité, taux de croissance, etc.) Il convient toutefois de veiller à ce que la cohérence d'ensemble soit établie avec le secteur réel. En effet, la croissance des exportations doit être liée à celle retenue au niveau des secteurs exportateurs. De même la croissance du PIB doit être soutenue par une progression des importations de biens d'équipement et de biens intermédiaires, etc.

Le solde global qui est égal à la variation des avoirs extérieurs nets de la Banque Centrale, les banques commerciales étant remontées au niveau



du secteur privé, est projeté en variation des avoirs officielles qui sont au préalable déterminées en termes de mois d'importations.

Sur cette base, les autres flux financiers constituent un résidu déterminé par solde. Après ce calcul, il importe d'analyser le solde obtenu pour apprécier la cohérence avec les données historiques. Il faut revoir les projections des autres variables si les résultats obtenus à ce niveau ne semblent pas cohérents.

Les évolutions macroéconomiques affectent les taux de pauvreté par le biais de leurs effets sur le revenu réel par personne des divers GSE. Ces changements agrégés sont dérivés de l'évolution des revenus des GSE, qui à son tour se reflète dans les liens que le SMAP établit entre la structure du PIB, la demande de travail, l'offre de travail et les revenus.

Comme on peut le voir dans le tableau 4.6, la structure de la croissance du PIB devrait profiter plus au secteur Personnes, aux Services des Ménages en Milieu Rural (RP-3) qu'au secteur des indépendants agricoles en milieu rural (RP-6), et à d'autres catégories ; ce qui expliquerait la baisse régulière de la pauvreté en milieu rural par rapport à la baisse de celle-ci en milieu urbain et cela par rapport au passé. Du fait des réajustements de l'offre de travail liés aux différentiels des taux de croissance entre la campagne et les agglomérations urbaines, la croissance des revenus fluctue malgré la régularité de la croissance du PIB à long terme.

Pour une population estimée à 8.100 en 2000 et selon les projections, elle sera estimée à 12.078 en 2015, le taux de croissance démographique 3,9% en moyenne pendant toute la période de projection.

**Tableau 4.5. Caractéristiques des Groupes Socio-Economiques (GSE) en 2000**

	Urb.	Rur.	RG-1	UG-2	RP-3	RP-4	RP-5	RP-6
Part de la Population	10,11%	89,89%	2,65%	1,55%	67,95%	1,09%	0,41%	12,21%
Part de la Population Pauvre	2,25%	97,75%	0,72%	0,08%	78,51%	0,71%	0,15%	10,41%
Incidence de la Pauvreté par catégorie	13,34%	65,24%	16,25%	2,99%	69,32%	38,91%	21,44%	51,15%
Population Pauvre	11 4561	4 984 729	36 566	3 937	4 003 413	36 008	7 463	531 072
Population	859 082	7 640 918	225 033	131 757	5 775 383	92 539	34 813	1 038 275
	RPX-7	UP-10	UP-11	UP-14	UP-15	UPX-16	RN-17	UN-18
Part de la Population	0,30%	1,85%	0,00%	4,24%	1,35%	0,00%	5,28%	1,10%
Part de la Population Pauvre	0,44%	0,07%	0,00%	1,38%	0,40%	0,00%	6,82%	0,32%
Incidence de la Pauvreté par catégorie	85,75%	2,37%	n/a	19,53%	17,61%	n/a	77,51%	17,23%
Population Pauvre	22 208	3 739	0	70 457	20 263	0	347 999	16 166
Population	25 899	157 613	0	360 793	115 079	0	448 977	93 839
Pop Totale Pauvre								4 860 000
Population Totale								8 100 000

Source : EICV 2001

Le statut des différents Groupes Socio-économiques (GSE) est réparti sous la forme et les codes ci-dessous :

- ✎ RG-1 : Employés Publics du Secteur Rural
- ✎ UG-2 : Employés Publics du Secteur Urbain
- ✎ RP-3 : Personnes aux Services des Ménages en Milieu Rural
- ✎ RP-4 : Commerçants et artisans
- ✎ RP-5 : Indépendants Non Agricoles en Milieu Rural
- ✎ RP-6 : Indépendants Agricoles en Milieu Rural
- ✎ RPX-7 : Sans Emplois en Milieu Rural
- ✎ UP-10 : Employés Indépendants Urbains
- ✎ UP-11 : Sans Emplois du Secteur Urbain
- ✎ UP-14 : Indépendants Non Agricoles en Milieu Urbain
- ✎ UP-15 : Personnes aux Services des Ménages en Milieu Urbain
- ✎ UPX-16 : Personnes Sans emplois
- ✎ RN-17 : Hors du Secteur de la Main-d'œuvre en Milieu rural
- ✎ UN-18 : Hors du Secteur de la Main-d'oeuvre en Milieu Urbain

**Tableau 4.6. Evolution de l'indice de croissance favorable aux pauvres**

	2 003	2 004	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015
<b>Indice de croissance favorable aux pauvres</b>													
<b>Ratio d'écart de pauvreté</b>													
National	-0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Rural	-0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Urbain	-0,1	-0,1	1,4	0,8	1,3	1,2	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	0,8	0,8
<b>Ratio de pauvreté extrême</b>													
National	-1,9	0,1	0,3	0,5	0,8	1,0	1,3	1,6	2,0	2,6	3,3	4,5	6,6
Rural	-2,6	0,1	0,2	0,5	0,6	0,8	1,0	1,3	1,7	2,2	2,9	4,0	5,9
Urbain	-1,0	17,5	-0,1	0,2	0,1	0,1	-4,8	-4,2	-3,8	-3,6	1,0	-3,2	-3,2
<b>Taux de croissance de Main d'Œuvre</b>													
Total d'emplois	0,2	1,4	1,4	2,0	4,0	3,4	1,7	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Emploie Rural	-1,7	0,6	0,6	1,6	5,2	4,1	1,1	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Emplois Urbain	2,6	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6

Source : Projections avec le SMAP

### 3. Autres scénarios pour une croissance soutenue

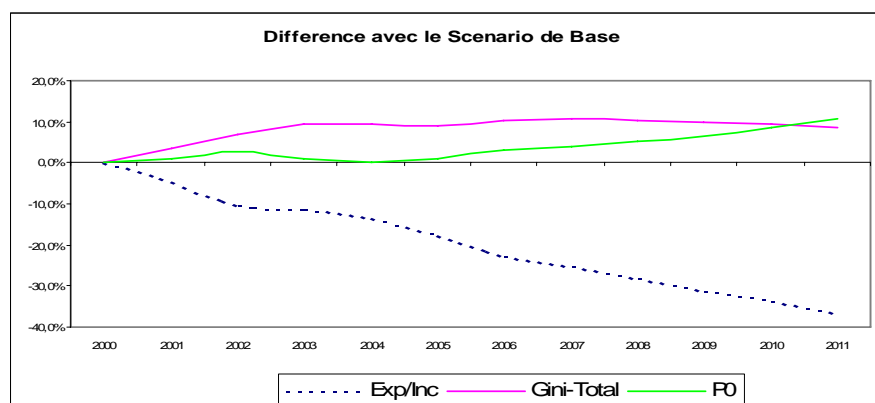
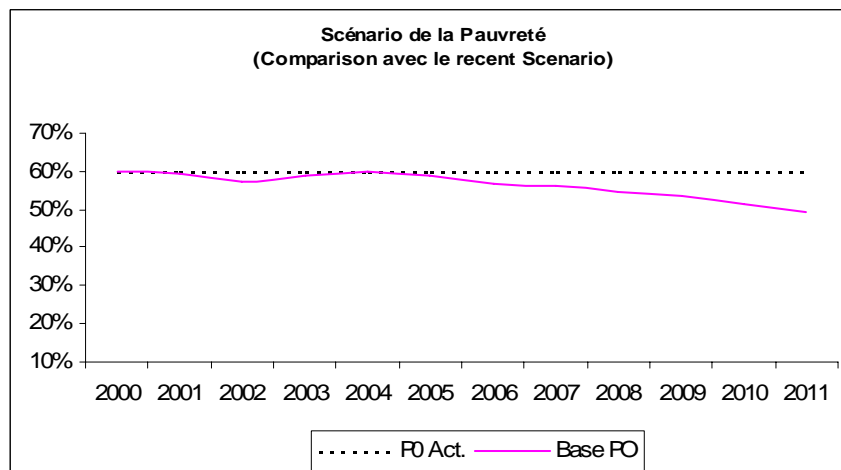
Le scénario de référence sert de point de départ à l'étude des différents canaux de transmission qui permettraient d'améliorer la qualité de la croissance économique et, éventuellement, d'accélérer la réduction de la pauvreté. Au moyen du modèle de SMAP, nous pouvons également faire des simulations pour étudier des conséquences possibles de différents chocs. De façon générale, les politiques publiques pourraient viser à modifier la composition du PIB (par exemple, par des investissements dans les infrastructures), ou les canaux de transmission entre la croissance du PIB et les revenus (par exemple, par une régulation du marché ou par des politiques budgétaires) ou à améliorer les chances des plus pauvres et des plus vulnérables d'avoir une activité rémunérée (par exemple, au moyen des services sociaux et de la protection sociale).

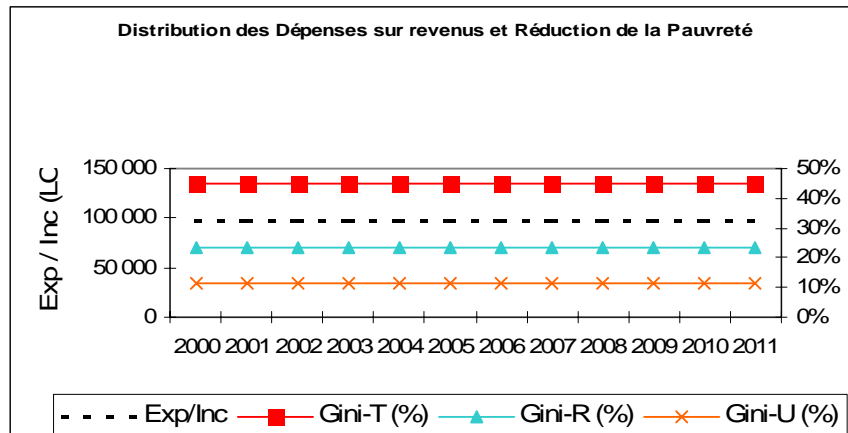
L'annexe 2 présente une synthèse des statistiques macroéconomiques et le taux de pauvreté pour différentes simulations. Ces simulations ont été choisies pour illustrer l'effet sur la pauvreté et l'inégalité des variations spécifiques du cadre macroéconomique et reflètent le comportement du modèle RMSM-X utilisé pour générer les variables macroéconomiques. Ces scénarios ne constituent pas de voies de croissance réalistes pour le

Rwanda, mais montrent comment d'éventuelles actions du gouvernement ou des événements extérieurs pourraient influencer les résultats du scénario de référence.

☞ **Simuler avec des taux zéros (Flat scénario) :** Toutes choses étant égales par ailleurs, on ne formule aucune hypothèse de croissance ni sur le cadre macro-économique ni sur la population ; c'est-à-dire que l'utilisateur peut vouloir imposer des taux de variations zéro à partir de l'année de base ;

#### Graphiques 4.2. Simulations taux de croissance zéro





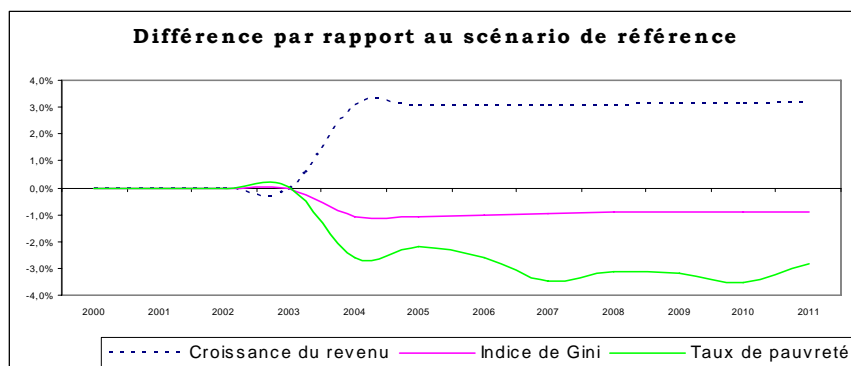
☞ **Simuler avec des taux exogènes (Baseline scénario)** : Toutes choses étant égales par ailleurs, l'utilisateur choisit lui-même les taux de croissance qui lui semblent plausibles, aussi bien de la population que des données des groupes socio-économiques. En d'autres termes, l'utilisateur fait des projections sur la base des paramètres exogènes arbitrairement fixés en vue d'atteindre un niveau de pauvreté souhaitée ;

### **1. Modification du volume des exportations**

Comme nous l'avons souligné plus haut, le café et le thé constituent les principaux produits d'exportations du Rwanda depuis l'époque coloniale. Les deux produits rapportent plus de 80% des recettes d'exportations. La première simulation étudie une hausse de 30% du volume des exportations en 2003, amenant un volume durablement plus élevé puisque la croissance ultérieure se base sur ce point de départ plus élevé. Ce scénario augmenterait le PIB de 1,6 % en moyenne par an.

### Graphique 4.2. Effets sur la pauvreté d'une hausse du volume des exportations

Les résultats du graphique 4.2. montrent qu'une forte augmentation des

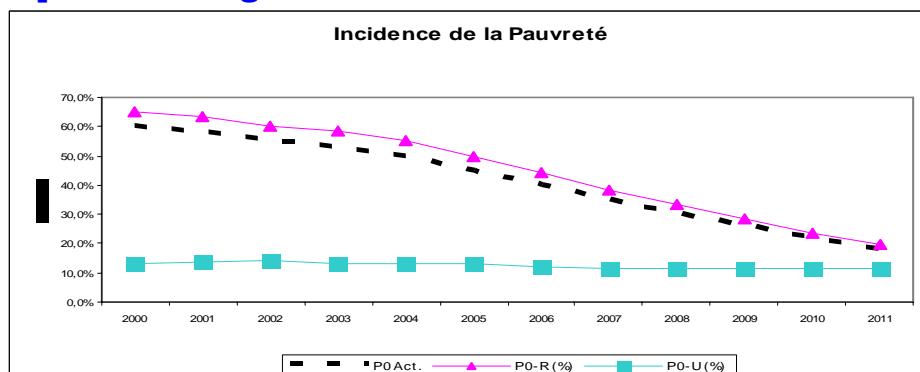


exportations  
conduirait à  
une  
augmentation  
des revenus,  
maintiendrait  
les inégalités et  
baisserait la

pauvreté. La réduction de la pauvreté globale venant de la hausse des revenus des agriculteurs produisant des biens marchands est importante. La principale raison de ce résultat est que les simulations supposent implicitement que le supplément de la croissance augmentera le revenu des ménages déjà employés dans le secteur marchand. Mais ces ménages représentent moins de 20 % de la population et la hausse des revenus de ce groupe permettent une baisse, une fois que la pauvreté globale tend à accroître l'inégalité. Cette simulation montre qu'une croissance tirée de l'exportation devait être atteinte par une expansion du secteur marchand qui attirerait des agriculteurs de subsistance afin de diffuser la richesse de façon plus égale.

## 2. Augmentation de la production agricole

**Graphique 4.3. Effet sur la pauvreté d'une hausse de la production Agricole**

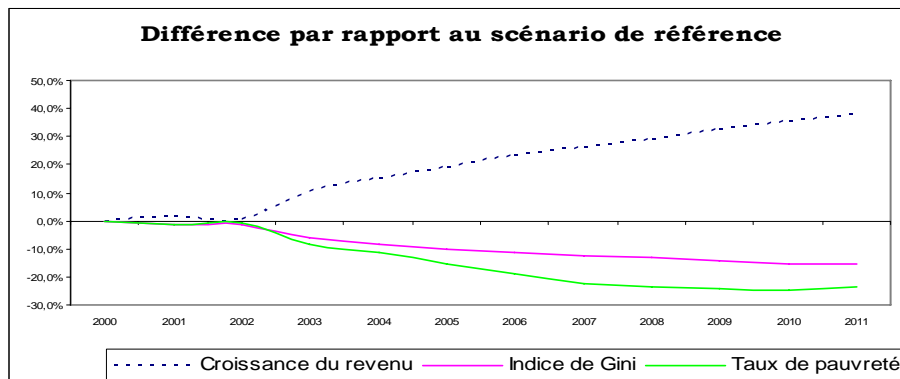


Comme l'a montré la précédente simulation, un renforcement du secteur marchand existant réduit la pauvreté mais son effet est relativement étroit. Dans un second scénario, nous avons accru de 10% à partir de 2004 la production du secteur des personnes aux services des ménages en milieu rural et/ou celui des sans emplois en milieu rural et/ou du secteur agricole non marchand appelé autrement les indépendants agricoles en milieu rural, ce qui conduit à nouveau à un PIB en permanence plus élevé puisque les futurs taux de croissance sont supposés les mêmes que ceux du scénario de référence. Cette augmentation de la production pourrait aussi être interprétée comme un développement de la production marchande par des agriculteurs actuellement de subsistance. Le graphique 5 présente les résultats de la simulation.

Une hausse de la production agricole de l'important groupe de population ayant actuellement une activité agricole de subsistance et donc hors marché accélérerait la réduction de la pauvreté et réduirait l'inégalité par rapport au scénario de référence (Timmer, 2003 et Dorwad et al. 2004). Cela vient du poids prédominant de ce groupe au sein de la population rurale et de son taux de pauvreté supérieur à la moyenne. Dans ce scénario (graphique 4.3), le taux de pauvreté serait, en 2011, d'environ 17,8% par

rapport à 60,8 % en 2000. Evidemment, une telle hausse de la production ne serait possible qu'à certaines conditions : augmentation de la productivité agricole et meilleurs accès des zones rurales aux marchés, y compris extérieurs, pour permettre aux agriculteurs de vendre le surplus de leur production afin d'augmenter leur revenu.

**Graphique 4.5. Effet sur la pauvreté d'une hausse de la production agricole**



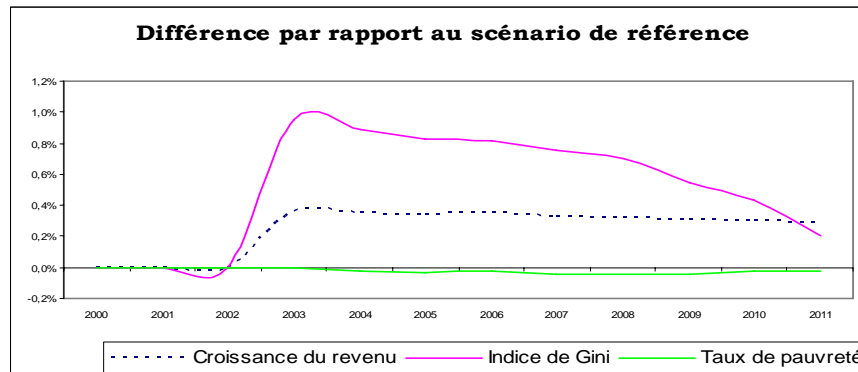
### **3. Hausse des traitements des fonctionnaires**

Pour montrer l'effet sur la pauvreté globale des traitements, nous avons supposé leur hausse réelle de 8% en 2004, puis avons appliqué les taux de croissance du scénario de référence (graphique 7). Si cette hausse améliore directement le revenu par personne du secteur public et réduit un peu le taux de pauvreté parmi les ménages dont le chef de famille est fonctionnaire, l'effet sur la pauvreté globale n'est guère mesurable. Cela vient du faible nombre des ménages de fonctionnaires. Le secteur public fournit le revenu direct d'environ 5,20 % de la population et le taux de pauvreté dans ce groupe n'est que de 0,80%. En dehors du problème du financement d'une telle hausse des traitements, cette politique viserait un groupe de la population qui ne pourrait apporter qu'une contribution



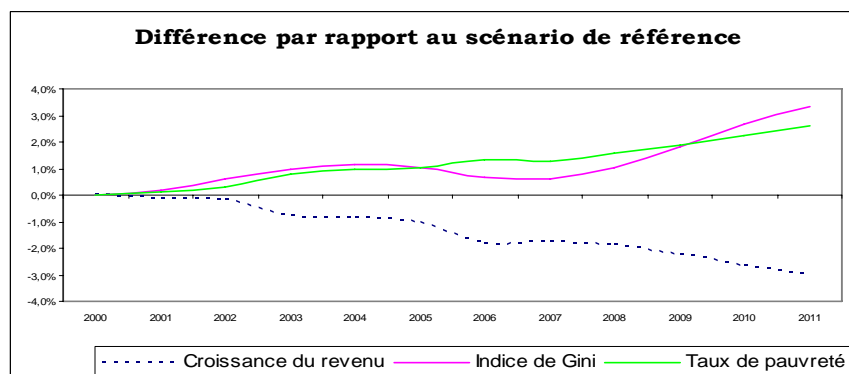
minime à la réduction de la pauvreté globale, en revanche elle causerait un problème d'inégalité à court terme.

**Graphique 4.6. Effet sur la pauvreté d'une hausse des traitements des fonctionnaires**



## 5. Modification de la composition de la croissance du PIB

Le scénario de référence suppose que l'essentiel de la croissance vient de la diversification des produits agricoles et du secteur tertiaire. Dans la simulation suivante, nous avons supposé que le taux de croissance de l'ensemble du PIB était à peu près le même mais que la contribution du secteur secondaire était plus forte (de 2 points de pourcentage), et que celle du tertiaire était plus faible d'autant.



Le résultat, présenté dans le graphique 8, montre que ce changement de la composition de la croissance réduirait le revenu de la population dans son ensemble ; cette politique en revanche augmenterait les inégalités vu une faible part des industriels dans le pays et augmenterait la pauvreté. Ce n'est surprenant pas au vu des précédentes simulations mais cela montre l'importance de la population qui vit de l'agriculture au Rwanda.

### ***☛Vulnérabilité aux chocs macroéconomiques***

Le Rwanda est exposé à divers chocs exogènes, notamment la baisse de pluviométrie et des variations des cours mondiaux de ses produits d'exportation, le café et le thé. Dans cette section, il est également possible d'analyser l'effet des chocs éventuels sur les objectifs à long terme de réduction de la pauvreté afin de donner une idée de l'importance des risques auxquels le pays est exposé.

## **Conclusion Générale**

La croissance économique au Rwanda pour la période post-conflit (1995-1998) a été due à une forte expansion générée par l'afflux des dons et de l'aide internationale dans le cadre de la construction et de la réhabilitation des infrastructures. L'expansion du secteur primaire et celui du secteur tertiaire ont suivi, essentiellement de la production céréalière et le bâtiment. Le secteur secondaire est resté embryonnaire pendant toute la période.

Après analyse, nous avons remarqué à travers nos simulations que tous les Groupes Sociaux Economiques ont profité de la croissance mais celle-ci n'a été que modérément favorable selon la classification de Kakwani et Pernia (2002). Dans les zones rurales, la croissance a profité aux cultivateurs des produits marchands et non pas à des populations qui

produisent des cultures de subsistance ; et ce sont ces dernières qui constituent la plus grande couche de la population rwandaise. En revanche, la croissance urbaine n'a été que faiblement favorable aux pauvres, car l'élasticité de l'inégalité pour l'écart de pauvreté et son carré a été assez importante, ce qui montre la nécessité d'une poursuite de politique visant à limiter l'inégalité urbaine.

Le café et le thé étant les principaux produits d'exportations du Rwanda et apportant plus de 80% des recettes d'exportations, la première simulation a montré qu'une hausse de 30% du volume des exportations en 2003 augmenterait ultérieurement le volume puisque la croissance ultérieure se base sur ce point de départ plus élevé. Ce scénario augmenterait le PIB de 1,6 % en moyenne par an ; tandis qu'une forte augmentation des exportations conduirait à une augmentation des revenus, tout en maintenant les inégalités et baisserait la pauvreté. La réduction de la pauvreté globale venant de la hausse des revenus des agriculteurs produisant des biens marchands est importante. La croissance profite aux ménages déjà employés dans le secteur marchand. Mais ces ménages représentent moins de 20 % de la population et la hausse des revenus de ce groupe permet une baisse, une fois que la pauvreté globale tend à accroître l'inégalité. Cette simulation montre qu'une croissance issue de l'exportation devait être atteinte par une expansion du secteur marchand qui attirerait des agriculteurs de subsistance afin de diffuser la richesse de façon plus égale.

Une hausse de la production agricole de l'important groupe de population ayant actuellement une activité agricole de subsistance et donc hors marché accélérerait la réduction de la pauvreté et réduirait l'inégalité par rapport au scénario de référence (Timmer, 2003 et Dorwad et al. 2004). Cela vient du poids prédominant de ce groupe dans la population rurale et de son taux de pauvreté supérieure à la moyenne. Dans ce scénario (graphique 4.3) que nous considérons d'optimiste, le taux de pauvreté serait,

en 2011, d'environ 17,8% par rapport à 60,8 % en 2000. Evidemment, une telle hausse de la production ne serait possible qu'à certaines conditions : l'augmentation de la productivité agricole et les meilleurs accès des zones rurales aux marchés, y compris extérieurs, pour permettre aux agriculteurs de vendre le surplus de leur production afin d'augmenter leur revenu.

Le manque des longues séries des données ne nous a pas permis de faire les corrélations et estimer le niveau de la pauvreté et les inégalités sur le long terme face aux politiques économiques mises en place.

Pour la fiabilité des données et pour que l'on puisse établir de bons indicateurs de pauvreté et les comparer dans le temps, le gouvernement rwandais devrait améliorer le recueil des données sur les prix, tant dans l'enquête prioritaire qu'en dehors, en élargissant son échantillon tout en recueillant des données à la fois sur les quantités consommées et sur la valeur des différents achats ou en soumettant des questionnaires sur les prix à des communautés.

Améliorer la production en temps voulu des données de la comptabilité nationale pour en disposer plus tôt avec moins de révisions et permettre ainsi le suivi de l'évolution de la croissance et de la composition du PIB serait aussi une heureuse solution à appréhender la pauvreté en amont et en aval.

Il faudra concevoir les enquêtes de façon à suivre d'une façon périodique, l'activité du secteur informel pour mieux mesurer la croissance économique de ce secteur difficile à appréhender.

Il serait également nécessaire de cibler les politiques de soutien à la croissance sur les activités urbaines bénéficiant aux personnes situées dans le secteur informel et aux chômeurs pour éviter de fortes augmentations de l'inégalité et de nouvelles hausses du chômage.

Des chocs exogènes pourraient être d'importants obstacles à la réduction de la pauvreté. Une réduction ponctuelle du produit agricole suivie d'un retour au rythme de croissance antérieur aurait un effet à long terme sur le taux de pauvreté et des fluctuations à court terme du prix du café et du thé a toujours un effet sur la pauvreté globale et affectent la population. C'est la cause réelle de l'abandon par certains paysans de ces cultures au profit des autres plantes telles que la banane, les fruits et légumes. L'étude des chocs exogènes devra être approfondie afin d'identifier explicitement les risques courus par la stratégie de réduction de la pauvreté et identifier des réponses possibles en terme des politiques économiques.

En se basant sur les résultats de la dernière section, il est souhaitable que le gouvernement rwandais engage les actions suivantes :

☞ S'appuyer sur la vision stratégique de croissance à large base pour améliorer l'efficacité et l'orientation des actions publiques susceptibles d'amener des agriculteurs de subsistance vers la culture de produits marchands et vers l'exportation et élargir l'effet de réduction de la pauvreté de la production du café par des nouvelles améliorations de ses performances et de son pouvoir d'attraction, en accordant une particulière attention à l'augmentation de la productivité agricole.

☞ Revoir systématiquement, dans le cadre du CSLPII, les programmes et actions en ce qui concerne leur lien avec les objectifs du gouvernement en matière de croissance et de réduction de la pauvreté.

☞ Au moyen de SMAP et d'autres outils, intégrer systématiquement l'examen de l'effet sur la pauvreté et l'inégalité des politiques de soutien au développement rural et au développement urbain prévu dans le cadre du CSLP et la conception des politiques afin de voir comment les actions du gouvernement peuvent soutenir une croissance économique équitable.

La lutte contre la pauvreté est tout un processus qui nécessite un engagement fort de la part des pays pauvres (l'Etat et les communautés) et des partenaires au développement. Elle impose la mise en oeuvre d'une politique économique favorable à l'accroissement des revenus des pauvres et à celui de leur accès aux services sociaux de base notamment l'éducation et la santé. Elle requiert un cadre économique, social et politique stable et une gestion équitable et transparente des actions de développement.

Le plus grand défi que le Rwanda doit relever est la reconstitution de son capital économique et humain, détruit par de longues périodes de guerre et du génocide. Le poids de cette contrainte est d'autant plus lourd que les efforts de stabilisation du cadre macroéconomique semblent atteindre leurs limites. On note des déficits persistants au niveau des finances publiques et de la balance des paiements, une faiblesse de l'épargne intérieure, des taux de chômage élevés, etc. A ces déséquilibres s'ajoute une forte dépendance par rapport à l'aide extérieure. Par ailleurs, le Rwanda connaît une évolution démographique plus forte que la croissance de son PIB ; et de ce fait le revenu de la population ne cesse de s'amenuiser.

Afin de trouver des réponses à ces questions, il faudra souligner que le gouvernement s'est engagé dès 1998 dans des consultations nationales destinées à faciliter la planification du développement sur le long terme. Un plan stratégique à horizon 2020 a été élaboré avec pour objectif le passage du Rwanda de pays pauvre à pays à revenu intermédiaire. Il s'agit de la vision 2020 dont la réalisation aboutirait à la concrétisation des aspirations soulignées plus haut.

## Annexe 1

### Une matrice des recommandations

Défi à relever	Justification	Obstacles à surmonter	Indicateurs vérifiables
1. Améliorer les rendements agricoles et insérer l'agriculture tant dans le circuit des échanges tant nationaux qu'internationaux	Avantages comparatifs à exploiter et à approfondir	Situation de départ : agriculture pluviale de subsistance, faibles rendements, recherche et vulgarisation désorganisées, pas d'accès au crédit donc pas d'intensification, absence ou faible qualité des infrastructures en zone rurale	Part de l'agriculture dans les crédits bancaires. Part des micro-crédits dans le crédit total. Kms de pistes rurales. Coût des transports Part de l'agriculture irriguée. Rendements agricoles. Revenu rural/revenu citoyen.
2. Développer et diversifier les exportations Actions envisagées : politique active de niches, appui de	Meilleure spécialisation de l'économie Réduction du fossé investissement-	Faible taux de couverture Faible spécialisation Dépendance vis-à-vis de quelques	Spécialisation « révélée » (indicateurs Bela Balassa) Exportations/PIB Taux de

l'Etat à la réhabilitation des secteurs traditionnels (plans café, thé, tourisme), réduction des droits de douane (taxer les importations, c'est taxer les exportations), financements préférentiels, régimes économiques en douane	épargne et de la dépendance vis- à-vis de l'aide étrangère Solvabilité (ratio NPV/ exports)	exportations traditionnelles et vulnérabilité induite aux chocs des termes de l'échange Pas d'accès aux financements extérieurs à cause de l'insolvabilité du pays	couverture du commerce extérieur
3. Attirer les investisseurs étrangers	L'investissement étranger doit progressivement remplacer l'aide étrangère dans le comblement de l'écart entre investissement et épargne intérieure Diffusion des innovations et des meilleures pratiques	Manque d'opportunités d'investissements rentables Coûts des facteurs trop élevés Mauvaise image du pays	Part des investissements directs étrangers dans la FBCF et dans le PIB Tableau de bord des coûts comparés de l'eau, l'électricité, la main d'œuvre, les transports, le crédit, les coûts assurance fret, la fiscalité avec un



	professionnelles Insertion dans l'économie mondiale		échantillon significatif de pays concurrents Indicateurs à définir des « spillover effects » Mesures de la productivité totale des facteurs
4. Elargir la base imposable	Réduire la ponction des déficits publics sur l'épargne	Part du secteur informel	Fiscalité moderne directe et indirecte Bonne administration fiscale
5. Renforcer le secteur financier	Intermédiation financière (rencontre de l'épargne et de l'investissement), taux d'épargne plus élevé	Faible intermédiation bancaire, pas d'épargne longue, système bancaire fragile, faible accès au crédit, peu de microfinance	Concours à l'économie/ PIB Part des prêts à moyen-long terme Marge bancaire (taux débiteurs – taux créditeurs) Part des créances compromises Respect des normes prudentielles Part de la

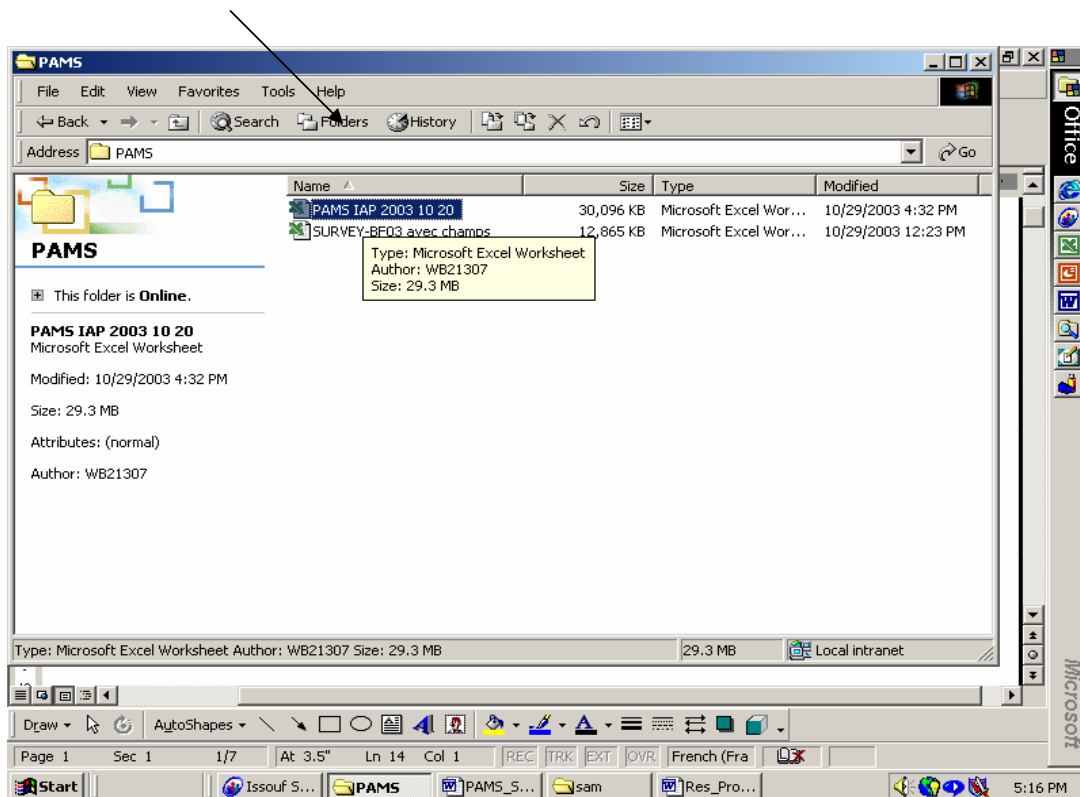
			microfinance
6. Développer le capital humain	Aptitude aux activités nouvelles, niveau d'emploi, productivité totale des facteurs	Moyens insuffisants, performances insuffisantes des systèmes d'éducation et surtout de santé	Taux d'absorption des nouvelles cohortes par les activités non agricoles Espérance de vie Taux de mortalité infantile Taux de scolarisation Taux d'alphabétisation
7. Réhabiliter les infrastructures et les services publics	Coûts et productivité totale des facteurs	Disponibilité, coût et qualité des infrastructures et des services publics	Indicateurs de coût, de qualité et d'accès

## Annexe 2

### Ouverture de SMAP

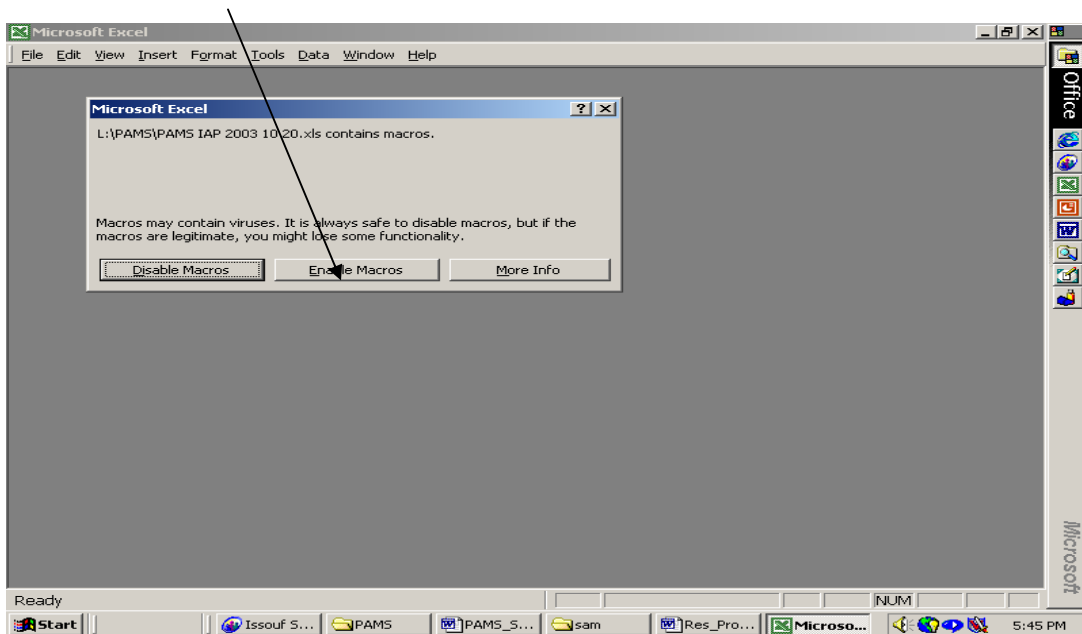
L'ouverture de SMAP se fait en mode automatique (de calcul) et se déroule selon les 5 étapes ci-après.

**Etape 1.** A partir de la localisation initiale du fichier du module dans l'explorateur des fichiers, il faut double-cliquer sur le fichier en question.

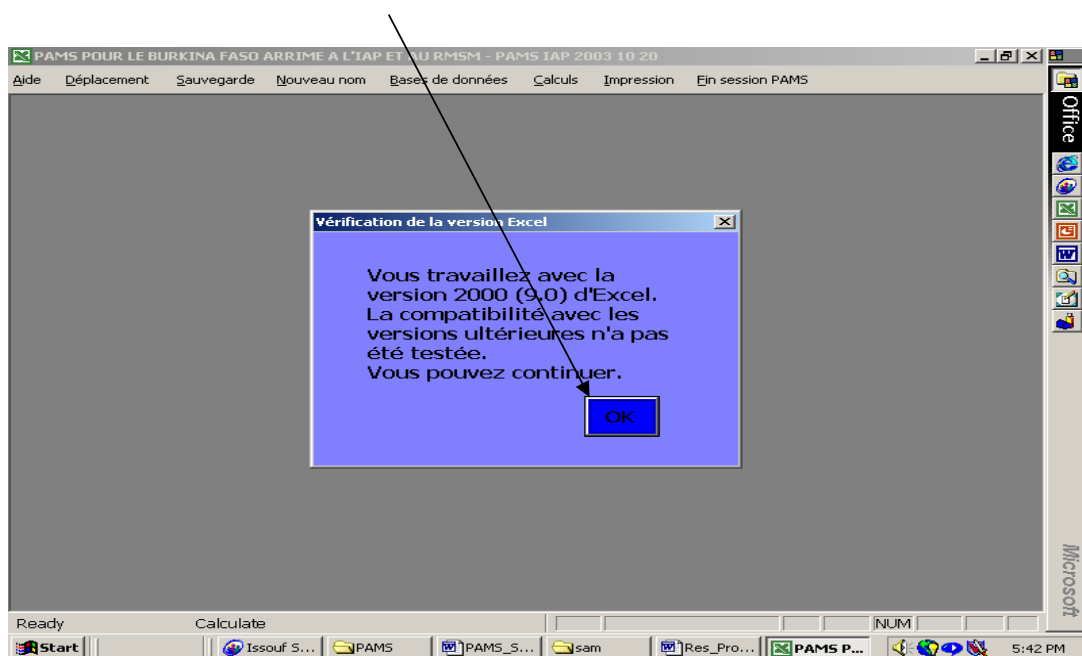


Il est aussi possible de lancer d'abord Excel (tm), puis d'ouvrir le fichier par l'intermédiaire de la commande [Fichier] [ouvrir].

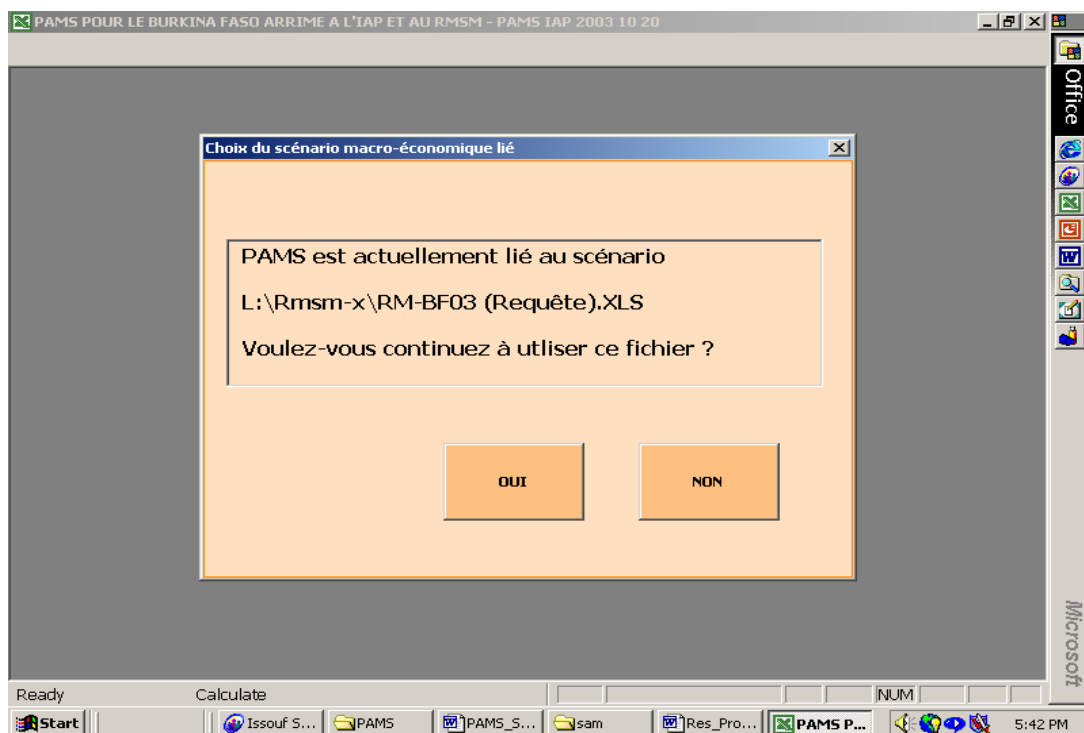
**Etape 2. Cliquer sur Enable macros ou activer la macro** pour activer les macro lors de l'utilisation



**Etape 3. Cliquer sur le bouton "OK"** pour ouvrir SMAP



**Etape 4.** Cliquer sur le oui pour confirmer l'utilisation du modèle précédent le non pour arrimer SMAP à un autre modèle.

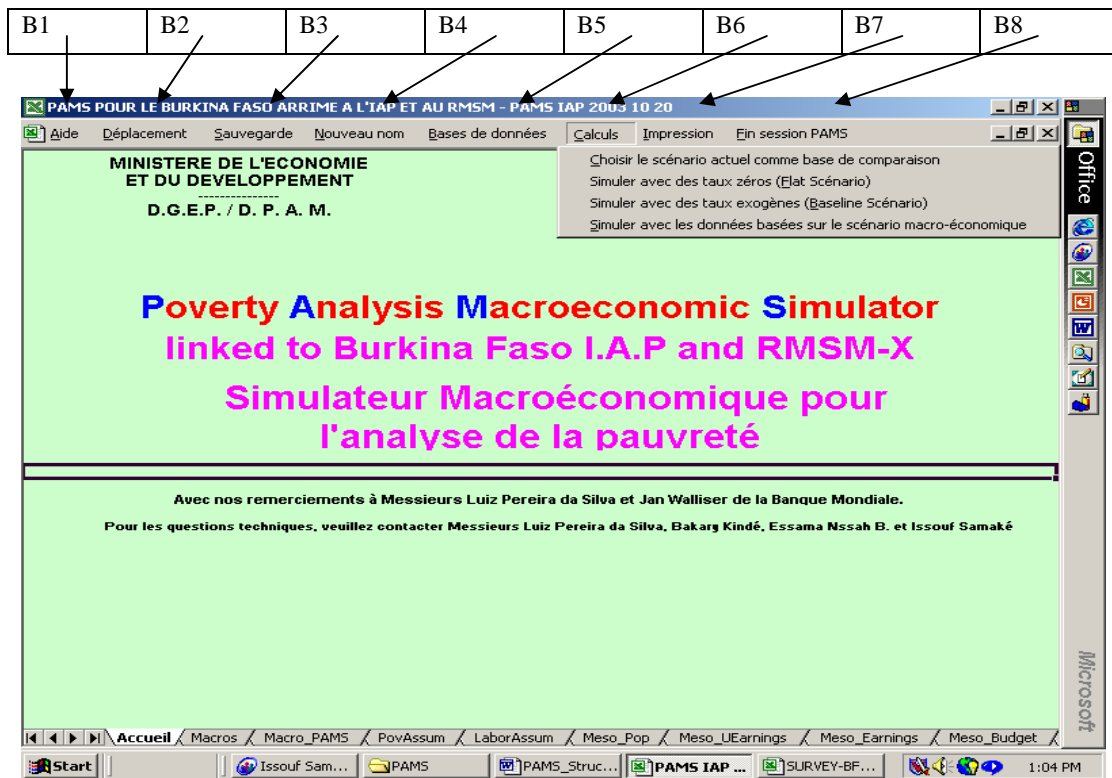


**Etape 5.** Et enfin la page d'accueil s'ouvre comme suit.



## Structure détaillée de SMAP

Les boutons du module SMAP



### Aide (B1)

Le bouton d'aide permet à l'utilisateur d'avoir de l'aide, feuille après feuille. Par ailleurs, l'utilisateur se trouvant sur une feuille quelconque peut obtenir l'aide nécessaire la concernant uniquement.

### Déplacement (B2)

C'est le bouton de navigation, grâce auquel l'utilisateur peut naviguer rapidement entre les deux feuilles d'hypothèse et les différents résultats graphiques.

### **Sauvegarde (B3)**

Ce bouton permet de procéder à la sauvegarde du fichier en cours d'utilisation.

### **Nouveau nom (B4)**

L'utilisateur actionnera ce bouton s'il souhaite changer le nom du fichier en cours d'utilisation, par exemple, pour conserver des paramètres anciens.

### **Base de Données (B5)**

C'est le bouton de liaison qui permet d'alimenter le SMAP de deux inputs essentiels : macro-économiques et enquêtes ménages.

La première est une entrée des données macro-économiques. Le module affiche systématiquement, d'abord les types de modèles qui lui sont arrimés (ici IAP et RMSM), puis l'ensemble des fichiers présents dans le répertoire dédié et l'utilisateur choisit donc le scénario visé.

La deuxième entrée est une connexion à la base de données détaillée de l'enquête budget-consommation. Ce branchement se fait de plusieurs manières :

- sur la base des dépenses (Expenditure)
  - pondérées (weighted)
  - et non pondérées (unweighted)
- sur la base du revenu (income)
  - pondérées (weighted)



- et non pondérées (unweighted)

### **Calculs (B6)**

C'est le bouton de simulation des différents scénarii selon les choix opérés par l'utilisateur. SMAP offre quatre options de simulations.

**Choisir le scénario actuel comme base de comparaison :** C'est à partir du scénario actuel que les comparaisons avec les autres scénarii se feront ; pour un profil de consommation et de pauvreté donnés, l'utilisateur peut vouloir le choisir comme scénario de base et le comparer à des scénarios futurs ;

**Simuler avec des taux zéros (Flat scénario) :** Toutes choses étant égales par ailleurs, on ne formule aucune hypothèse de croissance ni sur le cadre macro-économique ni sur la population ; c'est-à-dire que l'utilisateur peut vouloir imposer des taux de variations zéro à partir de l'année de base ;

**Simuler avec des taux exogènes (Baseline scénario) :** Toutes choses étant égales par ailleurs, l'utilisateur choisit lui-même les taux de croissance qui lui semblent plausibles, aussi bien de la population que des données des groupes socio-économiques ; En d'autres termes, l'utilisateur fait des projections sur la base de paramètre exogènes arbitrairement fixés en vu d'atteindre un niveau de pauvreté souhaitée ;

**Simuler avec les données basées sur le scénario macro-économique :** L'utilisateur peut choisir de faire des simulations sur la base des paramètres dérivés des conditions macroéconomiques.

### **Impression (B7)**

Ce bouton permet de faire des impressions automatiques de graphiques et tableaux prédéfinis : projections, tableaux de différences d'avec le scénario de base, hypothèses d'ensemble, graphiques de représentation des "Earning effects", etc.

### **Fin Session SMAP (B8)**

Permet de quitter sans sauvegarde et/ou d'enregistrer d'abord le fichier avant de quitter l'application SMAP.

### **Les feuilles du module SMAP**

#### **La feuille "Accueil"**

C'est la page d'accueil. Elle indique le nom du pays pour lequel ce programme a été développé/adapté. Elle indique les noms des principaux soutiens et contributeurs, ainsi que de ceux qui ont travaillé sur son opérationnalisation. Dans cette feuille, il est impossible de déplacer le curseur ou d'effectuer une quelconque modification.

#### **La feuille "Synthèse"**

C'est une feuille qui comprend huit groupes de données synthétiques que l'utilisateur peut visionner s'il souhaite avoir une vue rapide sur les résultats obtenus après une simulation. Ces données concernent :

- Les indicateurs macro-économiques ;
- Les indicateurs de pauvreté ;
- Les indicateurs d'inégalité et de revenu ;

- Les effets sur la variation du revenu des GSE ;
- Les ratios de profondeur et de sévérité de la pauvreté ;
- Quelques indicateurs 'Pro poor' (courbe d'incidence de la pauvreté, etc.) ;
- Taux de croissance de la force de travail ;
- Indicateurs de population.

Cette feuille est une feuille de synthèse. Pour le passé, elle affiche les résultats de calculs effectués de façon endogène à l'intérieur du SMAP et les compare à des standards calculés sur la base d'une enquête ménages. Ainsi en est-il des indicateurs de pauvreté (calculés pour les populations urbaine, rurale et totale, des lignes de pauvreté, des taux de croissance du PIB, de l'indice des prix, de la population (urbaine, rurale et totale).

Pour l'utilisateur qui souhaite obtenir de plus amples informations, il a la possibilité de se référer aux feuilles "Micro\_Series1", "Macro\_SMAP" et "Labor\_Assum".

### **La feuille "Macro\_SMAP"**

Cette feuille est une feuille d'interface importée du modèle macroéconomique. Elle est utilisée comme donnée d'entrée pour le module pauvreté.

Après l'ouverture du fichier, il est possible de choisir le type de base de données macro-économique (IAP ou RMSM) que l'on souhaite utiliser pour mettre à jour cette feuille de liens entre le SMAP et l'IAP. Si l'on ne souhaite changer ni la nature des liens, ni les liens eux-mêmes, l'utilisateur cliquera sur 'OK'. Sinon, que l'on opte pour IAP ou RMSM, le choix du scénario que l'on souhaite lier au SMAP s'effectue au moyen d'une liste déroulante et implique une connexion à la source de données. Cette source

de données est un champ, qui a spécialement été créé pour l'occasion.

En effet, que ce soit dans l'IAP ou dans le RMSM, un champ nommé 'ENSEMBLE' a été créé dans une des feuilles. Ce sont les cellules qui se trouvent à l'intérieur de ce champ qui sont exportées vers SMAP selon une procédure dite "de création d'une requête à partir d'une source de données d'un fichier Excel". Grâce à cette procédure, un classeur est sélectionné, qui affiche l'ensemble des tables et colonnes prêtes à être exportées lorsque la connexion à la source de données est faite. Il est alors possible de filtrer les données pour spécifier les lignes que l'on désire inclure dans la requête ; après quoi les données sont exportées vers le SMAP. Toute cette procédure a été automatisée et se trouve contenue dans l'option [Base de données] puis [Macro-économiques] du menu spécifique SMAP.

### **La feuille "PovAssum"**

C'est une feuille d'hypothèses ou des variables nécessaire à l'évaluation à la projection des indicateurs de pauvreté et de distribution des revenus.

Trois hypothèses sont possibles dans cette feuille :

- Le profil d'évolution des revenus ou des dépenses par Groupe Socio-économique (GSE) avec les indices des coûts, les lignes des pauvretés par zone géographique, les taux d'urbanisation et démographiques associés. Ces informations sont considérées comme dérivées des conditions macro-économiques. En général, l'utilisateur devra seulement les observer et faire les simulations nécessaires.
- Définition par l'utilisateur de taux exogènes de croissance des revenus ou des dépenses des GSE afin d'obtenir un niveau de pauvreté souhaitée (qui n'est pas forcément réaliste.) La comparaison entre les

résultats en A et en B permet de juger du degré de réalisme des projections faites. Elle aide aussi à élaborer un cadre de programmation cohérent avec la structure de pauvreté du pays.

- Il fixe tout simplement les taux de croissance des revenus ou des dépenses à zéro et fait les projections en conséquence. Cet exercice, comparé à A ou à B, plusieurs interprétations possibles liées aux efforts faits ou à réaliser

### **La feuille "LaborAssum"**

La feuille "LaborAssum" est une feuille d'hypothèses générales sur le marché du travail, qui couvre :

- Les paramètres structurels (les élasticités des facteurs de production au sein des différents GSE), qui peuvent être obtenus soit par calibration, soit empiriquement selon la disponibilité des données ;
- La structure de production, le marché de l'emploi ;
- La structure géographique de la population ;
- Les allocations budgétaires aux GSE ;
- Etc.

L'utilisateur devra l'alimenter sur la base de la structure de l'économie sur laquelle le module est appliqué et de la disponibilité des données.

### **La feuille "Meso\_Pop"**

Cette feuille contient la structure de la population et projette les niveaux par GSE.

La structure de la population distingue les hommes des femmes et tient compte au sein de cette première catégorisation, des tranches d'âge correspondant généralement aux différents niveaux de scolarisation (maternelle, école primaire, secondaire, université, etc.). Pour la première année de cette feuille (ici, 1998, mais en, général, une année au cours de laquelle l'enquête ménages sur la base de laquelle, les revenus et dépenses - pondérés et non pondérés - ont été pris en compte), l'utilisateur doit disposer des informations relatives à la répartition de la force de travail au sein des différents GSE révélés.

### **La feuille "Meso\_UEarnings"**

Cette feuille contient les montants des salaires unitaires par catégorie socioprofessionnelle, en unités de comptes locaux (ici le FCFA), et en valeur nominale et constante.

### **La feuille " Meso\_Earnings"**

Les données de cette feuille sont tirées de l'enquête budget consommation.

Cette feuille réédite l'hypothèse des revenus et/ou dépenses par GSE, tirés de l'enquête budget consommation. Les informations relatives à la répartition de la force de travail au sein des différents GSE étant disponibles dans la feuille "Meso\_Pop", une combinaison avec les gains unitaires donne les gains effectifs des personnes recensées à l'intérieur des différents GSE.

### **La feuille "Meso\_Budget"**

Cette feuille contient les dérivations de la structure du budget social.

Les informations ici proviennent essentiellement de deux feuilles :

"Macro\_SMAP" pour celles liées aux opérations de l'Etat (TOFE notamment : recettes fiscales, recettes non fiscales et salaires des agents publics),

"LaborAssum" pour celles liées aux hypothèses formulées concernant les dépenses sociales (éducation, santé).

### **La feuille "Meso\_Prices"**

La feuille "Meso\_Prices" contient les dérivations des prix et déflateurs implicites.

Qu'il s'agisse de prix de produits agricoles comme le coton ou de produits manufacturés destinés à l'exportation ou même de l'indice des prix à la consommation, les reports d'informations sont effectués depuis la feuille "Macro\_SMAP".

Pour d'autres types d'informations comme les effectifs des fonctionnaires et les salaires payés, les feuilles "Meso\_Labor" et "Meso\_UEarnings" sont respectivement sollicitées.

### **La feuille "Meso\_Prod"**

Cette feuille contient les productions projetées par secteur, notamment : la Production Intérieure Brute (PIB) en francs constants et en francs courants,

- pour le secteur rural, essentiellement le secteur informel (des biens échangeables et non échangeables).
- pour le secteur urbain, essentiellement le secteur formel (des biens échangeables et non échangeables)

### **La feuille "Meso\_Income"**

A la différence de la feuille Meso\_Earnings, qui réédite l'hypothèse des revenus et/ou dépenses par GSE, tirés de l'enquête budget consommation, cette feuille calcule les revenus nominaux ainsi que leurs variations par GSE.

### **La feuille "Meso\_Labor"**

Cette feuille établit un parallèle entre l'offre de travail avéré au sein des différentes catégories socio-économiques et la demande de travail au sein de ces mêmes GSE. La résultante est un niveau possible de chômage, plutôt de non emploi ; rapporté à l'offre nationale de travail, cela donne un taux de chômage, plutôt de non-emploi.

### **La feuille "Meso\_Educ"**

Sur la base de certains taux calculés dans la feuille Meso\_Pop, comme le taux de scolarisation, cette feuille calcule les grandes masses liées à l'éducation comme :

- La population totale en âge de scolarisation;



- Le montant des dépenses publiques (comprenant la participation du secteur privé, sous réserve de formulation de l'hypothèse de la part du revenu affecté à ce secteur) requises pour atteindre les objectifs de scolarisation ;
- Le montant des dépenses publiques effectives affectées à ce secteur.

### **La feuille "Meso\_Impulses "**

Cette feuille ne contient que des valeurs.

Pour les besoins d'exécution des macro-instructions, notamment de celle qui calcule en permettant de "choisir le scénario actuel comme base de comparaison" (Resetallbases), cette feuille accueille les collages issus de feuilles comme "Micro\_Input1", "Meso\_Prod", "Meso\_Income", "Meso\_Labor" et "Micro\_Base".

### **La feuille "Meso\_Diff1"**

Grâce à cette feuille "Meso\_Diff1", le calcul de variations entre deux scénarii est possible.

### **La feuille "Micro\_Input1"**

La feuille "Micro\_Input1" est une feuille de report des calculs intermédiaires effectués ailleurs, notamment dans Macro\_SMAP, LaborAssum, Meso\_Pop, Meso\_Labor, Meso\_Income, etc.

Pour les besoins de la macro, le champ "Table\_Micro\_Input1" dans cette feuille-ci est copié et collé en valeur dans la feuille Meso\_Impulses, dans un champ qui s'appelle "Start\_Table\_Net\_Income\_Effects.

## **La feuille "Micro\_Input2"**

La feuille "Micro\_Input2" est une feuille d'importation selon la procédure des requêtes, des données provenant du fichier de "SURVEY.XLS", qui est un fichier de stockage des données de l'enquête prioritaire.

Dans le fichier SURVEY-BF03.xls en effet, des champs ont été créés, pour tenir lieu de colonnes à exporter vers le SMAP. Ce sont des champs, qui, désormais, dans les fichiers de la série SURVEY-BF03.xls, doivent obligatoirement être créés, faute de quoi l'extraction ne pourra se faire.

Ces champs sont les suivants (au regard des noms des feuilles) :

ExportationINCOME :	=INCOME!\$A\$1:\$R\$4850
(feuille INCOME)	
ExportationOBS :	=Obs!\$A\$1:\$R\$4850
(feuille Obs)	
ExportationPCX :	=PCX!\$A\$1:\$R\$4850
(feuille PCX)	
ExportationPOPH :	=POPH!\$A\$1:\$R\$4850
(feuille POPH)	

Dans le fichier SMAP, d'autres champs ont également été créés. Ce sont des cellules, qui marquent le début des champs censés 'accueillir' les requêtes. Ces champs sont (au regard des noms des feuilles) :

DébutImportationMénagesPCX :	=Micro_Input2!\$CA\$9	(feuille
Micro_Input2)		
DébutImportationMénagesPOPH :	=Micro_Input2!\$U\$9	(feuille
Micro_Input2)		

Quatre macros combinent astucieusement ces six champs selon le schéma suivant :

#### Sub MacroRequêteExpWeighted

(la macro appose dans le champ "NatureSéries1", l'instruction suivante : "Expenditure - weighted")

Dans la feuille :	Le champ :	Est copié vers :	Dans la cellule :
PCX	ExportationINCOME	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPCX
POPH	ExportationPOPH	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPOPH

#### Sub MacroRequêteIncomeWeighted

(la macro appose dans le champ "NatureSéries1", l'instruction suivante : " Income - weighted ")

Dans la feuille	Le champ :	Est copié vers :	Dans la cellule :
INCOME	ExportationPCX	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPCX
POPH	ExportationPOPH	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPOPH

#### Sub MacroRequêteExpUnweighted

(la macro appose dans le champ "NatureSéries1", l'instruction suivante : " Expenditure - unweighted")

Dans la feuille	Le champ :	Est copié vers :	Dans la cellule :
PCX	ExportationPCX	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPCX
Obs	ExportationOBS	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPOPH

#### Sub MacroRequêteIncomeUnweighted

(la macro appose dans le champ "NatureSéries1", l'instruction suivante : " Income - unweighted ")

Dans la feuille	Le champ :	Est copié vers :	Dans la cellule :
PCX	ExportationPCX	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPCX
Obs	ExportationOBS	Micro_imput2	DébutImportationMénagesPOPH

### **La feuille "Micro\_Calc"**

La feuille "Micro\_Calc" est une feuille de calcul progressif de deux tables nommées Tab1Col1 et Table2 ; Ces tables contiennent les valeurs calculées de variables liées à la population (urbaine, rurale, de pauvres, etc.) et surtout les indicateurs de pauvreté (p0, p1 et p2). Toutes les valeurs calculées pendant les années de la période de référence et provenant de ces champs, sont progressivement stockées dans la feuille "Micro-Series1" pour Tab1Col1 et dans la feuille Micro\_series2 pour Table2.

### **La feuille "Micro\_Series1"**

Cette feuille est une feuille de données en valeur.

Les valeurs calculées pendant les années de la période de référence et provenant du champ Tab1Col1 (dans la feuille MicroCalc), sont progressivement stockées en valeur dans cette feuille, dans des champs prévus pour accueillir des valeurs année après année.

### **La feuille "Micro\_Series2"**

Cette feuille est une feuille de données en valeur.

Les valeurs calculées pendant les années de la période de référence et provenant du champ Table2 de la feuille MicroCalc, sont stockées en valeur dans cette feuille.

### **La feuille "Micro\_Table1"**

La feuille Micro\_Table1 est une feuille de report de données calculées ailleurs. Les informations synthétisées dans cette feuille proviennent de deux feuilles : "Micro\_Séries1" et "Micro\_Input1".

Toutes les informations contenues dans cette feuille sont collées en valeur dans la feuille Micro\_Base.

### **La feuille "Micro\_Table2"**

La feuille Micro\_Table1 est une feuille de report de données calculées ailleurs. Les informations synthétisées dans cette feuille proviennent de deux feuilles : "Micro\_Séries 1" et "Micro\_Séries 2".

### **La feuille "Micro\_Base"**

Cette feuille est une feuille de données en valeur.

La totalité des valeurs collées dans cette feuille provient de la feuille "Micro\_Table1". Ces données représentent pour l'essentiel la ligne de pauvreté et la distribution.

### **La feuille "Micro\_Diff2"**

La feuille "Micro\_Diff2" est une feuille de calcul de différences entre deux scénarios.

### **La feuille "R\_Graphs "**

Cette feuille représente les graphiques significatifs :

- Les effets sur le revenu net ;
- Les effets sur la production ;
- Les effets sur le revenu ;
- Les effets sur la demande de travail ;
- Les effets sur l'offre de travail ;
- L'impact sur les chocs initiaux ;
- L'impact sur le revenu et les indicateurs de pauvreté ;
- La courbe d'incidence de la croissance.

### **La feuille "R\_Pov\_Tables "**

Les informations dans cette feuille sont calculées ailleurs.

La feuille "R\_Pov\_Tables" présente les principaux résultats du module SMAP:

- Dépenses ou revenus par catégorie ;
- Coefficient Gini pour la population totale, urbaine et rurale ;
- Report des calculs de différences avec le scénario de base en faisant la différence entre les ruraux et les urbains.

### **Modélisation sous SMAP**

La modélisation sous SMAP requiert six étapes fondamentales :

#### **Étape 1 : Deux inputs de base**

Il s'agit à ce niveau de mettre à jour le modèle macro-économique et exporter les résultats dans SMAP en cliquant simplement sur le bouton de la base de données macro. Par ailleurs, il faut s'assurer que les résultats de l'enquête

ménage sur la base revenu ou dépense au niveau de l'échantillon ou au niveau de la population totale sont ceux de la dernière enquête disponible.

## **Étape 2 : Deux feuilles d'hypothèse dans la couche "Meso"**

Les hypothèses de la feuille "LaborAssum" contiennent les paramètres structurels de SMAP qui devront être calibrés avec les données spécifiques au pays, ainsi que d'autres hypothèses devront être faites. Selon l'approche utilisée par, la feuille "PovAssum", ne peut être utilisée pour faire des hypothèses que lorsqu'on définit des objectifs (exogènes) de réduction de la pauvreté.

## **Étape 3 : Définition d'un scénario de base**

Afin d'obtenir des résultats comparables et de faciliter l'analyse de sensibilité, il est recommandé de définir un scénario qui devra servir plus tard comme base de comparaison.

## **Étape 4 : Simuler un scénario alternatif et comparer les résultats**

Cet exercice est nécessaire. En effet, SMAP permet de comparer de manière simultanée ou séquentielle divers scénarii afin de formuler un cadre macroéconomique cohérent qui maximise la réduction de la pauvreté.

## **Étape 5 : Faire l'analyse de sensibilité**

La possibilité de comparaison de scénarii est à la base de l'analyse de sensibilité. Il est possible de procéder à une visualisation graphique simultanée.

## **Étape 6 : Définir les stratégies**

Les étapes à suivre sont les suivantes :

S'assurer que les conditions pour la mise à jour du simulateur SMAP sont remplies.

Cela se fait sur une des deux feuilles d'hypothèses [LaborAssum] ou [PovAssum].

Pour y accéder, ouvrez le menu "Déplacement" et cliquer sur : "Hypothèse" pour aller à la feuille [LaborAssum] ou [PovAssum].

### **Définir un scénario de base**

Le modélisateur ou l'utilisateur de SMAP sera amené à comparer divers scénarii et choisira celui qui lui paraîtra soutenable ou viable. Il est important de rappeler que les fonctionnalités de SMAP permettent de comparer de manière simultanée ou séquentielle divers scénarii.

### **Simuler un scénario alternatif et comparer les résultats**

Après avoir défini un scénario de référence, le modélisateur pourrait le comparer à d'autres scénarii alternatifs afin de juger de sa faisabilité et/ou de son optimalité.

Les **simulations** se font à partir du menu : "**Calcul**"

Les hypothèses sont définies dans la feuille "PovAssum". Trois hypothèses sont possibles dans cette feuille :



Le profil d'évolution des revenus ou des dépenses par CSP avec les indices des coûts, les lignes de pauvreté par zone géographique, les taux d'urbanisation et démographiques associés. Ces informations sont considérées comme dérivées des conditions macro-économiques. En général, l'utilisateur devra seulement les observer et faire les simulations nécessaires.

Définition par l'utilisateur de taux exogènes de croissance des revenus ou des dépenses des GSE afin d'obtenir un niveau de pauvreté souhaité (qui n'est pas forcément réaliste.) La comparaison entre les résultats en A et en B permettent de juger du degré de réalisme des projections faites. Elle aide aussi à élaborer un cadre de programmation cohérent avec la structure de pauvreté du pays.

Il fixe tout simplement les taux de croissance des revenus ou des dépenses à zéro et fait les projections en conséquence. Cet exercice, comparé à A ou à B, a plusieurs interprétations possibles liées aux efforts faits ou à réaliser.

### **Faire les itérations si nécessaires et définir les stratégies.**

Il est peu courant de faire face à des situations où il existe des écarts (plus ou moins importants) entre le scénario de base et le scénario macroéconomique de projection ; le modélisateur ou le simulateur voudra revoir l'un ou l'autre des scénarii, en d'autres termes, il procédera à des itérations si nécessaire.

Méthodologie d'implémentation de SMAP dans un pays donné :

Il existe des conditions minimales pour arrimer le SMAP à n'importe quel modèle de simulation macroéconomique et faire la liaison Micro-Macro. Ce sont ces exigences qui feront l'objet des présents termes de référence.

Ainsi, a-t-on convenu des objectifs suivants à assigner au présent travail :

Formatage du modèle de simulation, en l'occurrence, ici, l'IAP ;

Le formatage consiste à satisfaire aux conditions exigées par une requête, qui est une question relative aux données stockées dans une base de données externe. En d'autres termes, il consiste à préparer les interfaces entre le modèle macro et le simulateur SMAP ;

### **Calibrage du SMAP**

Le calibrage consistera pour ce qui concerne le SMAP, à rendre les résultats des années rétrospectives, conformes aux résultats de l'enquête auprès des ménages ;

Création du fichier Survey.xls, à partir de la base de données de l'enquête auprès des ménages

La tâche ici va consister à préparer une interface entre la base des données de l'enquête ménage et le simulateur SMAP.

### **Mise au point MSEGUI et SMAP**

Il s'agira d'expliquer aux cadres ayant en charge la gestion de ce modèle, tout le processus de couplage de la base de données macro-économiques au SMAP. Les réglages fins sont concernés par cette mise au point.

### **Vulgarisation et application concrète**

Il s'agit de former les cadres impliqués dans la gestion du modèle macro-économique et du SMAP, à l'utilisation couplée des deux programmes.

La durée totale d'exécution des tâches a été estimée à deux (2) mois, répartis comme suit :

Formatage du modèle de simulation (2 semaines) ;

Calibrage du SMAP, pour le rendre conforme aux résultats de l'enquête auprès des ménages ;

Création d'un fichier Survey.xls, à partir de la base de données de l'enquête auprès des ménages par l'informaticien de la Banque mondiale (2 semaines)

Ateliers de travail pour la mise au point du modèle macro-économique et du SMAP (1 semaine) ;

Ateliers de travail pour la vulgarisation et l'application concrète (2 semaines);

Interventions complémentaires (1 semaine)

La publication de la méthodologie et des travaux (p.m. pour coût à estimer) ;

Le résultat attendu sera un fichier Excel contenant le MSEGUI formaté, un autre fichier Excel contenant le SMAP calibré, ainsi qu'un texte sous Word contenant le texte du rapport final.

La conception de base de SMAP est partie de l'idée que tout choc (quelle que soit sa nature externe ou interne, politique ou institutionnelle, budgétaire ou monétaire, etc.) affecte la croissance, les revenus des agents et la pauvreté à travers son impact sur la demande réelle agrégée, l'offre réelle agrégée, et les variables nominales (prix, salaires, taux d'intérêt, de taux de change, la monnaie, etc.). De ce point de vue, le modélisateur devra savoir l'approche technique à adopter et en déduire les implications en termes de pauvreté et de redistribution des revenus.

**SMAP offre la possibilité au modélisateur :**

- de comparer des scénarii de manière simultanée ou séquentielle ;
- de fixer des objectifs de pauvreté et inférer (par itération voir schéma ci-dessous) le cadre macroéconomique y associé (approche projection exogène de pauvreté),
- d'obtenir le profil de pauvreté associé à un cadre macroéconomique donné (approche programmation)

**Approche projection :** Pour un cadre macroéconomique donné sur plusieurs périodes, quel est le profil de pauvreté et de redistribution de la richesse associée ? SMAP donne une réponse immédiate à la question par agrégation systématique des données microéconomiques (obtenues par enquête au des ménages) et par des techniques de liaison micro-macro.

**Approche programmation :** Pour un niveau de pauvreté désirable sur une période, quel niveau de croissance compatible faut-il, vu la situation économique et financière de départ ? SMAP permet de répondre à cette question par simple processus itératif de la part du modélisateur.

## **Annexes 3**

### **Note technique de SMAP pour l'analyse de la Pauvreté**

Cette présente note aide à interpréter les résultats produits par SMAP et vient en complément du guide de l'utilisateur. Elle permet de comprendre et d'interpréter les résultats des blocks E et F du tableau de synthèse de SMAP.

#### **Décomposition de la pauvreté selon Kakwani (1993)**

##### **Notations**

$P_0$  est le taux de pauvreté ;

$P_1$  est la profondeur de la pauvreté ;

$P_2$  est la sévérité de la pauvreté ;

$\alpha$  est le paramètre d'aversion de l'inégalité. Plus la valeur de  $\alpha$  est élevée, plus grand est le poids relatif de la classe des pauvres.

$\mu$  est le revenu ou la dépense moyenne par tête d'habitant ;

$z$  est le seuil de pauvreté ;

$G$  est l'indice de Gini (la version Excel de SMAP ne calcule que le Gini inter-groupe) ;

$\theta$  est la fonction qui mesure l'indicateur de pauvreté. Elle est caractérisée par la ligne de pauvreté, le revenu moyen ou la dépense moyenne par tête, et par la fonction de Lorenz (qui est généralement mesurée par l'indice de Gini):

$$\theta = \theta(z, \mu, L(p)) ;$$

$p$  est le pourcentage cumulé de ménage ou d'individu ;

$L(p)$  est le pourcentage cumulé du revenu ou de la dépense par tête ;

Nous utiliserons la formulation générale utilisée par Foster, Greer et Thorbecke

(1984) de la fonction de pauvreté :

$$P_\alpha = \int_0^z \left( \frac{z-x}{z} \right)^\alpha f(x) dx$$

Kakwani (2000) a proposé la décomposition suivante de la variation en pourcentage de la pauvreté totale :

$$\Delta P_{\alpha} = (\Delta P_{\alpha})_m + (\Delta P)_I$$

$$\Delta P_{\alpha} = \text{Effet croissance} + \text{Effet Inégalité}$$

L'élasticité de la pauvreté

Elle est déterminée par 
$$\eta_{\alpha} = -\frac{\alpha[P_{\alpha-1} - P_{\alpha}]}{P_{\alpha}}, \text{ pour } \alpha \neq 0$$

SMAP évalue l'indice de pauvreté pour les valeurs suivantes : (i)  $\alpha = 1$  ;  
et (ii)  $\alpha = 2$  .

### Interprétation

$\eta_{\alpha}$  est l'élasticité de la pauvreté induite par l'effet pur de la croissance. Elle mesure l'impact de la croissance économique sur la pauvreté à l'inégalité constante (mesurée par la courbe de Lorenz).

L'élasticité de l'inégalité

Pour  $\alpha \neq 0$ , 
$$\varepsilon_{\alpha} = \eta_{\alpha} + \frac{\alpha \mu P_{\alpha-1}}{z P_{\alpha}},$$
 SMAP évaluera l'indice de pauvreté pour les valeurs suivantes (i)  $\alpha = 1$  ; et (ii)  $\alpha = 2$  .

### Interprétation

$\varepsilon_{\alpha}$  est l'effet de l'inégalité sur la pauvreté. En d'autres termes, si la croissance économique entraîne une croissance de l'indice de Gini de 1 pour cent, l'indice de pauvreté changera de  $\varepsilon_{\alpha}$  pour cent. Le premier terme  $\eta_{\alpha}$  est toujours négatif et le second est toujours positif.

## **Balance inégalité-croissance économique**

Kakwani (2000) a proposé la balance suivante entre l'inégalité appelée "Inequality-growth trade-off index" ou IGTI:

$$IGTI = \phi_{\alpha} = -\frac{\varepsilon_{\alpha}}{\eta_{\alpha}}$$

La croissance économique entraîne la croissance du revenu qui à son tour contribue à la réduction de la pauvreté ;

La variation du revenu est associée à une certaine distribution des revenus ;

Le revenu moyen et l'inégalité affectent séparément la pauvreté ;

Ainsi, maintenant la question est : « Quelle est la balance entre l'inégalité et la croissance? Si l'indice du Gini augmente de 1 pour cent, quel doit être le taux de croissance requis pour maintenir le taux pauvreté au même niveau? »

### **Interprétations (proposée par Kakwani, 2000) :**

Si par exemple l'indice IGTI est égal à 3.0, cela signifie qu'une augmentation de 1 pour cent de l'indice de Gini va nécessiter une croissance économique réelle de 3 pour cents afin de maintenir le taux de pauvreté au même niveau.

Dans le contexte de la mise en oeuvre de la politique en faveur des pauvres, s'il est possible de réduire l'inégalité de 1 pour cent, alors cette politique est équivalente à une augmentation de la croissance réelle de 3 pour cents. Cette approche suggère que plus la valeur de l'indice IGT est élevée, plus grand est le bénéfice de la politique en faveur des pauvres qui contribue à réduire la pauvreté.

IGTI est par définition le taux marginal de substitution (TMS) entre le revenu et l'inégalité.

## Dérivation

A partir de la décomposition suivante du changement proportionnel de

$$\frac{dP_\alpha}{P_\alpha} = \eta_\alpha \frac{d\mu}{\mu} + \varepsilon_\alpha \frac{dG}{G}$$

l'inégalité :

En maintenant le ratio de pauvreté constant (courbe iso-pauvreté), alors :

$$\frac{dP_\alpha}{P_\alpha} = 0 = \eta_\alpha \frac{d\mu}{\mu} + \varepsilon_\alpha \frac{dG}{G}, \quad \left( \text{Ou } \eta_\alpha \frac{d\mu}{\mu} = -\varepsilon_\alpha \frac{dG}{G} \right) \text{ et donc:}$$

$$TMS = IGTI = \frac{\partial \mu}{\partial G} \frac{G}{\mu} = -\frac{\varepsilon_\alpha}{\eta_\alpha}$$

## Décomposition sectorielle (Son, 2003)

### Formule utilisée dans SMAP

$$\frac{\Delta P_\alpha}{P_\alpha} = \sum_i \frac{\bar{f}_i P_{i\alpha}}{P_\alpha} \frac{(\Delta P_{i\alpha})_m}{P_{i\alpha}} + \sum_i \frac{\bar{f}_i P_{i\alpha}}{P_\alpha} \frac{(\Delta P_{i\alpha})_l}{P_{i\alpha}} + \sum_i \frac{\bar{P}_{i\alpha} \bar{f}_i}{P_\alpha} \left( \frac{\Delta f_i}{f_i} \right)$$

$$\frac{\Delta P_\alpha}{P_\alpha} = \text{Effet de croissance du groupe} + \text{Effet inégalité du groupe} + \text{Effet Population}$$

Le premier terme mesure l'effet de la croissance sur la pauvreté en supposant que tous les individus du même groupe ont la même croissance du revenu.

Le second terme mesure l'effet distribution. Il prend implicitement en compte la distribution intra et inter-groupe.

Le troisième terme est l'effet des mouvements de population entre groupe. Le mouvement de population est jugé en faveur des pauvres si son terme correspondant est négatif. Son (2003) a indiqué qu'une telle situation peut se produire si le flux migratoire se fait des régions pauvres vers les régions riches.

Les groupes que nous considérerons dans SMAP (i=1,2) seront les zones rurales et les zones urbaines.



## Indicateurs d'analyse de croissance en faveur des pauvres

### I. Kakwani & Pernia, 2000

Formule originale (voir ci-dessous estimation utilisée par SMAP): indice de

croissance en faveur des pauvres  $\phi(\alpha) = \frac{\eta(\alpha)}{\eta_g(\alpha)}$  ( $\alpha = 1$  ou  $2$  pour  $P_1$  et  $P_2$  respectivement),

où :

$$\eta(\alpha) = \eta_g(\alpha) + \eta_l(\alpha)$$

$\eta(\alpha)$  Est la variation proportionnelle de la pauvreté totale lorsqu'il y a une croissance positive de 1 pour cent entre les périodes 1 et 2.

$\eta_g(\alpha)$  est la variation proportionnelle de la pauvreté lorsqu'il y a une croissance positive de 1 pour cent (entre la période 1 et 2) à inégalité constante.

$\eta_l(\alpha)$  est la variation proportionnelle de la pauvreté lorsque l'inégalité varie entre la période 1 et la période 2.

$$\phi(\alpha) = \left( \frac{\eta_l(\alpha)}{\eta_g(\alpha)} + 1 \right) \text{ par définition.}$$

Kakwani & Pernia (2000) ont proposé pour les cas de la Corée du Sud, le Lao PDR et la Thaïlande les critères suivants :

Si  $\phi(\alpha) < 0$ , la croissance est dite en défaveur des pauvres;

Si  $0 < \phi(\alpha) \leq 0.33$ , la croissance est dite faiblement en faveur des pauvres;

Si  $0.33 < \phi(\alpha) \leq 0.66$ , la croissance est dite modérément en faveur des pauvres;

Si  $0.66 < \phi(\alpha) < 1.0$ , la croissance est dite en faveur des pauvres

Si  $\phi(\alpha) \geq 1$ , la croissance est dite largement en faveur des pauvres

Estimation utilisée par SMAP :

$$\begin{cases} \eta_g(\alpha) = \eta_\alpha \\ \eta_l(\alpha) = \frac{\varepsilon_\alpha}{g_{12}}(\Delta_{12} + \chi) \end{cases}$$

A partir de :

$$\frac{dP_\alpha}{P_\alpha} = \eta_\alpha \frac{d\mu}{\mu} + \varepsilon_\alpha \frac{dG}{G}$$

En divisant chaque membre par  $\frac{d\mu}{\mu}$  et prenant les expressions en termes discrets, l'on obtient:

$$\hat{\eta}(\alpha) = \eta(\alpha) + \varepsilon_\alpha \left( \frac{\Delta_{12}}{g_{12}} \right)$$

où:

(i)  $\Delta_{12}$  est la variation proportionnelle de l'indice de Gini. Comme mentionné plus-

haut, le  $\Delta_{12}$  estime seulement le Gini inter-groupe; par conséquent  $\hat{\eta}(\alpha) \neq \eta(\alpha)$

(ii)  $g_{12}$  est le taux de croissance du revenu entre 1 et 2.

(iii) Posons:  $\varepsilon_\alpha \chi = \hat{\eta}(\alpha) - \eta(\alpha)$

Alors, par substitution,

$$\eta(\alpha) = \eta_\alpha + \frac{\varepsilon_\alpha}{g_{12}}(\Delta_{12} + \chi)$$

Ce qui donne:

$$\begin{cases} \eta_g(\alpha) = \eta_\alpha \\ \eta_l(\alpha) = \frac{\varepsilon_\alpha}{g_{12}}(\Delta_{12} + \chi) \end{cases}$$

## II. Ravallion & Chen, 2003

Formule utilisée:  $g_t(p) = \left( \frac{y_t(p)}{y_{t-1}(p)} \right) - 1$  est le taux de croissance du revenu ou de la dépense du pourcentage cumulé de ménage.

Interprétation: Ravallion et Chen (2003) concluent que si  $g_t(p)$  est strictement positif pour tout p, alors il y a dominance du premier ordre de la période t sur la période t-1. Ainsi, plus  $g_t(p)$  est élevé, plus l'effet de la croissance sur la réduction de la pauvreté est importante. Si  $g_t(p) > g_{12}$  alors la croissance est en faveur des pauvres.

## III. Son, 2003

Formule utilisée (en suivant les notations ci-dessus):  $\hat{\gamma}(\alpha) = g_{12}\phi(\alpha)$

$\hat{\gamma}(\alpha)$  est appelée "Poverty Equivalent Growth" or (PEGR)

L'auteur a conclu que, si:  $\hat{\gamma}(\alpha) > g_{12}$  alors la croissance est en faveur des pauvres  
 $0 < \hat{\gamma}(\alpha) < g_{12}$ , alors la croissance est faiblement en faveur des pauvres  
"Trickle-down"

$\hat{\gamma}(\alpha) < 0$  et  $g_{12} > 0$ , alors la croissance n'est pas en faveur des pauvres  
"Immiserizing"

Le PEGR est le taux de croissance équivalent au même taux de réduction de la pauvreté si cette croissance n'était pas accompagnée de changement de l'inégalité.

## **Bibliographie & Références**

ARCAN J.L, GUILLAUMONT P & GUILLAUMONT S, 2000, How to Make a Tragedy: on the Alleged Effect of Ethnicity on Growth, Journal of International Development, n° 12

ARMATYA K Sen, 1998, The Conscience of Contemporary Economics, Oxford, Oxford University Press.

ARMATA Sen et RANIS Gustave, 2001, Définir le Développement : Historique et Dimensions d'un concept plurivoque, Cahier de recherche, vol.1, no 1.

AGENOR, P-R. 2002. Macroeconomic Adjustment and poor:Analitical Issues and Cross-Section.Policy Research Working Paper 2788. World Bank, Washington D.C.Processed.

AGENOR, P-R, IZQUIERDO,I and FOFACK,H. 2002 A Quantitative Macroeconomic Framework for the analysis of poverty Reduction Strategies, World Bank & Oxford University.

ATKINSON, A. B. 1970. On the Measurement of Inequality. Journal of Economic Theory, 2, 244-263.

ADELMAN, I , SEHERMAN 1978. Income Distribution Policy in Developing Countries : A Case Study of Korea Stand for University Press.

ADELMAN, I, SEHERMAN 1998. Macroeconomic Adjustment and Income Distribution: Alternative Models Applied to Two Economies. Journal of Development Economics Income Distribution and Development, In Hollis Chenery and T. N. Srinivasan, eds; Handibook of Development Economics, vol.2 Amsterdam: North- Holland.

ADDISSON, DUGLAS 2000 A Preliminary Investigation of the Impact of UEMOA Tariffs on the Fiscal Revenues of Burkina Faso. In Squin, and F. Hasley Rogers, eds., World Bank Economists Forum. Washington, DC. World Bank.

AHO, G, LARIVIERE, S et MARTIN, F 1997 Manuel d'analyse de la pauvreté, Application au Bénin, PNUD.

BAD, 2000, Rapport sur le Développement de l'Afrique 2000

BAGCHI, AMERESH, and STERN, 1994 Tax Policy and Planning in Developing Countries, Oxford, UK.

Berry et Cline 1979, Binwanger et al. 1993, Agriculture in Liberalizing Economies: Changing Roles for Governments: "Proceedings of the Fourteenth Agricultural Sector Symposium", The World Bank Washington, D.C.

BLANCHFLOWER, D, Oswald. 1994. The Wage Curve. Cambridge, Mass.: MIT Press.

BLATIN, M, 2002 De la pauvreté à la réduction de la pauvreté, Techniques financières et développement.

BOURGUIGNON, F 2003 The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity across Countries and Time Periods." In T. Eicher and S. Turnovsky, eds., Inequality and Growth. Cambridge, Mass.: MIT Press.

BOURGUIGNON, F., PEREIRA DA SILVA, L 2004, The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution, Evaluation Techniques and Tools, Oxford University, Press, World Bank.

Bourguignon, 2002, Développement, Inégalités et Pauvreté, Working Paper, World Bank.

Collier et Gunning 1999a, 1999b, Growth and Risk: Methodology and Micro Evidence Explaining African Economic Performance. Journal of Economic Literature.

Cling, Razafindrakoto, Roubaud, 2002. Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, Dial, Paris.

COGNEAU, 2002, AIDS and income distribution in Africa. A micro-simulation study for Cote d'Ivoire, Working Papers.

Collier et Dollar, 2001, Development Effectiveness: What Have learnt? Working Paper, Oxford.

CORBACHO et DAVOODI, 2002, La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté : le rôle des Inégalités, Dial, Paris.

DEATON, A., TAROZZI, A. 2000 Prices and Poverty in India, RPDS Working Paper 196.

DEATON, A. 2000 Analysis of Household Surveys: A Micro econometric Approach to Development Policy. Handbook. The World Bank and The Johns Hopkins University Press.

DOLLAR, D. & A. KRAAY 2001. La croissance est-elle bonne pour les pauvres, Development Research Group, The World Bank.

DOLLAR, D, KRAAY A 2001 Commerce, croissance et pauvreté, Development Research Group, The World Bank.

DOMAR 1957, LEWIS 1954, Contribution to Development Thinking and Policy, Economic Growth Center, Yale University.

DORWAD A., KYDD J., MORRISSON J., UREY I. (2004), A Policy Agenda for Pro-Poor Agricultural Growth, World Development, 32 (1): 73-89.

DUBOIS, J.L & D. BLAIZEAU (1989) Connaître les conditions de vie des ménages dans les pays en développement, 3 Tomes, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris

DUBOIS, J.L (1996) Quelques systèmes d'information pour les politiques de lutte contre la pauvreté, Cahier de Sciences humaines

FOIRRY. JP 1999, Cours de Macro-économie, Gestion de Politique Economique, CERDI, Université d'Auvergne.

GROOTAERT, G. et R. KANBUR (1990) Analyse opérationnelle de la pauvreté et des dimensions sociale de l'ajustement structurel: Méthodologie et proposition d'application au cas de la Côte d'Ivoire

HANMER, L & NASCHOLD, F, Attaining the International Development Targets: Will Growth Be Enough? The Economic Journal, Oxford.

HENNER H-F. 2002. Ajustement structurel & compétitivité des économies africaines, CERDI

HENNER H-F. 2002. Compétitivité, réformes budgétaires & réduction de la pauvreté au Bénin, CERDI

KAKWANI, N. 1993. Poverty and Economic Growth with Application to Côte d'Ivoire. Review of Income and Wealth, Series 39, No. 2: 121-139.

KAKWANI, Nanak and Ernesto M. Pernia (2000): What is pro-poor growth?, Asian Development Review, Vol. 18, No. 1.

KAKWANI, N. (2000) "On Measuring Growth and Inequality Components of Poverty with application to Thailand", Journal of Quantitative Economics

KAKWANI, N and Son, H. (2002) "Pro-poor Growth and Poverty Reduction: The Asian Experience", the Poverty Center, Office of Executive Secretary, ESCAP, Bangkok.

KAKWANI, Nanak, Khandker, Shahidur, and Hyun H. Son 2003: Poverty equivalent growth rate: with applications to Korea and Thailand, mimeo, The World Bank.

KAKWANI et PERNIA 2002, Averting Hunger and Food Insecurity in ASIA.

KAKWANI et PERNIA 2004, Poverty, Pro-Poor Growth and Simulated Inequality reduction, Human Development Office, UNDP.

KAKWENDA, 2000, La lutte contre la pauvreté en Afrique, Karthala, Paris.

KLASEN S, 2001, Growth, Inequality and Well being Intertemporal and Global Comparisons, CESifo Economic Studies, Vol.49

KRAAY, Aart. 2004. When is Growth Pro-Poor? Cross-Country Evidence. World Bank Policy Research Working Paper No. 3225. Washington, D.C.: The World Bank.

LIPTON, M, RAVALLION, M 1995 Poverty and Policy, Hand book of Development Economics, Volume 3, edited by Jere Behrman and T.N. Srinivasan, Amsterdam, North Holland.

LEWIS A, 1954, The Political Element in the Works, The 1954 Lewis Model and African Development, Osaka University, Japan.

LUSTIG, ARIAS, RIGOLINI, 2002, Poverty Reduction and Economic Growth: A Two-Way Causality, Interamerican Development Bank

MARYSSE, 1994, The International Response to Conflict and Genocide: lessons from the Rwanda Experience, Copenhagen.

Ministère des Finances et de la Planification Economique, Juin 2002 CLSP, Rwanda



Ministère des Finances et de la Planification Economique, Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 1991

Ministère des Finances et de la Planification Economique, Juin 2002 Vision 2020, Rwanda

Ministère des Finances et de la Planification Economique, 2000-2001 Enquête Intégrale des Conditions des Vies des ménages (EICV) au Rwanda

NATIONS UNIES 2002 Les Pays les moins avancés, Echapper au piège de la pauvreté, Rapport annuel.

NDULU and C'CONNELL, 1999, Governance and Growth in Sub-Sharan Africa, Journal of Economic Perspectives, vol.13, No 3.

OUSMANE D., A. BENOIT and D. ENGMANN 2003. Regional Impact of Côte d'Ivoire's 1999-2000 Socio-political Crisis: An assessment. IMF Working Paper WP/03/85, International Monetary Fund, Washington D.C.

PEREIRA DA SILVA, Luiz, B. ESSAMA-NSSAH, and Issouf SAMAKE. 2002. A Poverty Analysis Macroeconomic Simulator (SMAP): Linking Household Surveys with Macro-models. Working Paper 2888. World Bank, DEC-PREM (Poverty Reduction and Economic Management Network), Washington, D.C.

PNUD, 1997, Rapport Mondial sur le Développement Humain, New York.

PRUNIER, 1995, Rwanda: Before and after the 1994's genocide, University of Kansas.

RAVALLION, M. and CHEN, S. 2003 Measuring Pro-poor Growth, World Bank, Working Paper no. 2666

RAVALLION. M 1996, Comparaisons de la pauvreté, concepts et méthodes. Etude sur la mesure de la pauvreté, Document de travail 122, Banque Mondiale, Washington DC

RAVALLION. M, LIPTON.M, 1993, Poverty and Policy, Working Paper, World Bank.

REINER, J.I 2002 Estimation de l'impact de la pauvreté sur la libéralisation du commerce-, Purdue University

REYNTJENS, 1994, Rwanda: Genocide and Beyond, Journal of Refugees Studies, vol.9.

ROWNTREE, 2000, Researching Poverty and Poor, Bristol The Policy Press.

SCHLTZ, 1981, WELCH, 1970, JAMISON et LAU 1982, Does Economic Growth Increase the Demand for School? Evidence from Rural India, 1960-1999, Stanford University.

SON, HYUN Hwa. 2004. A Note on Pro-Poor Growth. Economics Letters 82: 307-314.

Stewart Frances, 1995, War, Hunger , and Displacement, Queen Elizabeth House Series for Development Studies, Oxford.

Streeten at. 1981 Richards et Leonor 1982, Resources, Poverty and Human Development in Rural Uganda, Africa Development, Vol. XXV.

TELSIUC E.D. M. KONE 2004. Burkina Faso: Quo Vadis Poverty? Draft (unpublished), World Bank, Washington D.C.

TIMMER, 2003 & DORWAD et al. 2004, The role of Agriculture and Small Farm in Economic Development.

TIMMER P.C. 2003. Agriculture and Pro-Poor Growth, Pro-Poor Economic Growth Research Studies. United Nations (2004), Population Census Data Burkina Faso.

TROUPIN, 1978, Economic Factors Affecting Vulnerability to Biological Invasions, University of York, UK.

UNICEF, P 1989. L'ajustement structurel à visage humain, New York  
Marysse & Herdt, 1993

World Bank, 1991, World Development Report: The Challenge of Development, Oxford, Oxford University Press.

## **Table des matières**

Remerciements.....	6
--------------------	---

Abréviations.....	9
<b>Introduction Générale .....</b>	<b>7</b>
<b>Chapitre premier</b>	
<b>Généralités &amp; Définition des concepts.....</b>	<b>15</b>
I. Profil de pauvreté.....	15
1. Pauvreté absolue et pauvreté relative .....	16
1.1. Pauvreté absolue .....	16
1.2. Pauvreté relative .....	18
3.1. Taux de pauvreté ou incidence de la pauvreté .....	21
3.2. Acuité ou profondeur de la pauvreté .....	21
3.3. Pauvreté temporaire ou transitoire et pauvreté chronique .....	22
3.4. Gravité ou sévérité de la pauvreté .....	22
3.5. Vulnérabilité .....	22
4.1. Bien être et pauvreté.....	23
4.2. Pauvreté monétaire, revenu et consommation .....	24
4.3. Pauvreté et besoins essentiels .....	26
4.4. Pauvreté et indicateurs sociaux .....	28
II. Dimensions de la pauvreté au Rwanda .....	41
1. Caractéristiques du pays .....	41
1.1. Sur le plan géographique .....	41
1.2. Sur le plan économique .....	44
2. Les caractéristiques des ménages pauvres au Rwanda .....	52
2. 1. Caractéristiques économiques.....	53
2.2. Caractéristiques sociales.....	56
3. Le Rwanda et les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM).....	67
<b>Conclusion .....</b>	<b>79</b>

## **Chapitre deux**

<b>Analyse des indicateurs macro-économiques et canaux de transmission .....</b>	<b>82</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>82</b>
I. Indicateurs macro-économiques et effets sociaux.....	83
2. Le secteur privé : moteur de la croissance et du Développement.....	92
3. La dette publique du Rwanda.....	96
3.1. La dette extérieure du Rwanda.....	96
3.2. La valeur nominale de la dette .....	98
3.2. La valeur actualisée de la dette .....	100
3.4. Les décaissements .....	102
3.6. Le point de décision du Rwanda.....	103
3.7. Le Nouveau cas de l'emprunt .....	104
4. Programme de l'allègement de la dette pour les pays pauvres très endettés (PPTE).....	105
5. Problèmes et défis .....	111
II. La croissance économique et les inégalités .....	113
1. L'échec de l'ajustement structurel et la remise en cause du «Consensus de Washington » .....	115
2. La lutte contre la pauvreté, une nouvelle légitimité pour les IBW et l'aide au développement.....	117
3. Quel arbitrage croissance/Inégalités pour atteindre le premier des Objectifs du Millénaire ?.....	119
<b>Conclusion .....</b>	<b>154</b>

## Chapitre trois

# **Réformes économiques & Conjoncture politique au Rwanda 90-95-2000 ..... 157**

## **Introduction ..... 157**

1. Diagnostic du Rwanda en 1990.....	164
1.1. Situation macro-économique du Rwanda par rapport aux autres pays d'Afrique du sud du Sahara dans les années 80.....	172
1.2. Impact des politiques macro-économiques sur le bien-être socio- économique .....	174
1.3. La crise politique et économique .....	183
1.4. Le défi de la communauté internationale avant et pendant les conflits .....	189
1.5. Appui de la communauté internationale après le génocide .....	192
2. Les effets néfastes de la guerre au Rwanda en 1995.....	194
2.1. Tendances macroéconomiques en 1995 .....	200
2.2. Stratégies en matière d'emploi.....	203
2.3. Hiérarchisation entre reconstruction, stabilisation politique et réformes économiques .....	205
2.4. Les principaux aspects du programme de réformes en 1998.....	209
2.5. Les mesures structurelles .....	211
2.6. Les mesures sectorielles.....	212
2.7. La libéralisation économique.....	213
2.8. Le développement du secteur réel entre 1996-1998.....	215
3. Résultats des politiques économiques en 2000.....	216
3.1.1. Balance des paiements.....	225
3.1.1.1. Tendances générales .....	225
3.1.1.2. Les exportations des biens .....	228
3.1.2. Situation monétaire .....	231
3.2. Impact des décaissements des prêts sur l'exécution du Programme de Réduction de la Pauvreté et Croissance (PRGF) .....	246
4. Analyse de l'impact des politiques économiques sectorielles sur la pauvreté .....	247
5. Analyse de l'Impact des politiques sociales sur la pauvreté.....	258
6. Stratégies des mesures et politiques économiques relatives à la réduction de la pauvreté au Rwanda .....	263
7. Cadre d'analyse et impact des politiques économiques sur les conditions des vies des ménages .....	267

## **Conclusion ..... 277**

## **Chapitre 4**

**Politiques économiques et goulots d'étranglements dans le cadre de réduction de la pauvreté.....279**

**Introduction .....279**

1. Analyse critique de la vision 2020 du Rwanda.....288

2. Application du Modèle de Simulateur Macroéconomique et de l'Analyse de la Pauvreté (SMAP) sur le Rwanda .....294

**Conclusion Générale .....312**

Annexe 1

Une matrice des recommandations .....317

Annexe 2

Ouverture de SMAP .....321

Modélisation sous SMAP .....340

Annexes 3

Note technique de SMAP pour l'analyse de la Pauvreté .....390

Bibliographie & Références .....397

Table des matières ....402

Liste de tableaux.....406

## Liste des Tableaux

Tableau 1.1.	Indicateurs démographiques de base
Tableau 1.2.	Travail des femmes au Rwanda
Tableau 1.3.	Employeur et formes de revenus des femmes
Tableau 1.4.	Travail des hommes au Rwanda
Tableau 1.5.	Activité économique principale des ménages, par consommation de quintile
Tableau 1.6.	Différentes désignations des ménages au Rwanda
Tableau 2.1.	Les différentes phases de croissance en Afrique
Tableau 2.2.	Synthèse de la dette extérieure nominale totale à la fin 2003
Tableau 2.3.	L'allégement de la dette du Rwanda sous l'initiative PPTE
Tableau 2.4.	Modifications de l'élasticité du taux de pauvreté absolue à la consommation moyenne sous une hypothèse de croissance de la consommation agrégée par tête égale à 3,7 %/an
Tableau 2.5.	Evolution de la pauvreté dans les pays en développement, par zone géographique
Tableau 3.1.	Evolution du PIB par secteur, 1990-2000 (en millions de Frw, Prix constant de 1995=100)
Tableau 3.2.	Transferts en millions de dollars EU
Tableau 3.3.	Taux de croissance du PIB en volume en % par an (à mettre en relation avec le taux moyen de croissance de la population 2,9% par an)
Tableau 3.4.	Aperçu général des régions d'Afrique : croissance, échanges et population
Tableau 3.5.	Indicateurs macro-économiques des pays d'Afrique centrale
Tableau 3.6.	Indice des prix à la consommation (IPC) Rwanda
Tableau 3.7.	Indicateurs du PIB (1990-2000)
Tableau 3.8.	Balance des paiements en millions de dollars EU
Tableau 3.9.	Situation monétaire en millions de Frs
Tableau 3.10.	Situation monétaire (suite) en millions de Frs
Tableau 3.11.	Cours de change
Tableau 3.12.	Dette extérieure en millions de \$ EU (exclus les arriérés)
Tableau 4.1.	Indicateurs de la Vision 2020 du Rwanda
Tableau 4.2.	Principaux indicateurs de la vision 2020 du Rwanda
Tableau 4.3.	Synthèse des Indicateurs de la Pauvreté au Rwanda
Tableau 4.4.	Scénario de référence (réaliste)
Tableau 4.5.	Caractéristiques des Groupes Socio-Economiques en 2000
Tableau 4.6.	Evolution de l'indice de croissance favorable aux pauvres